جامعة العلوم الإسلامية العالمية
كلية الدراسات العليا
قسم القانون المقارن



"الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة"

دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني والإماراتي

“The Electronic Public Administration and its Effect on the Legal System of the Public Utilities”

A Comparative Study between the Jordanian and the UAE Legal System

إعداد

غازي فوزان ضيف الله العدوان

إشراف

الأستاذ الدكتور نواف سالم كنعان

قدمت هذه الأطروحة إستكمالاً لمتطلبات درجة دكتوراه الفلسفة في تخصص القانون العام

في جامعة العلوم الإسلامية العالمية

٢٠١٨

جامعة العلوم الإسلامية العالمية
كلية الدراسات العليا
قسم القانون المقارن



"الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة"

دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني والإماراتي

إعداد

غازي فوزان ضيف الله العدوان

إشراف

الأستاذ الدكتور نواف سالم كنعان

قدمت هذه الأطروحة إستكمالاً لمتطلبات درجة دكتوراه الفلسفة في تخصص القانون العام

في جامعة العلوم الإسلامية العالمية

تاريخ المناقشة: عمان ٢٠١٨/١/٣

"الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة"

دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني والإماراتي

"The Electronic Public Administration and its Effect on the Legal System of the Public Utilities"

A Comparative Study between the Jordanian and the UAE Legal System

إعداد

غازي فوزان ضيف الله العدوان

إشراف

الأستاذ الدكتور نواف سالم كنعان

نوقشت هذه الأطروحة وأجيزت بتاريخ (٢٠١٨/١/٣)

أعضاء لجنة المناقشة:

	الجامعة	التوقيع
١. الأستاذ الدكتور نواف سالم كنعان (رئيساً ومشرفاً)	العلوم الاسلامية العالمية	....
٢. الأستاذ الدكتور سليم سلامة الحتاملة (عضواً)	العلوم الاسلامية العالمية	....
٣. الأستاذ الدكتور فيصل عقلة شطناوي (عضواً)	العلوم الاسلامية العالمية	....
٤. الدكتور اسامة احمد النعيمات (عضواً)	فيلادلفيا	....

The World Islamic Science & Education University

Faculty of Graduate Studies

Department of Comparative Law



“The Electronic Public Administration and its Effect on the Legal System of the Public Utilities”

A Comparative Study between the Jordanian and the UAE Legal System

By

Ghazi Fozan Daifallah Aladwan

Supervisor

Prof. Dr. Nawaf Salem Kanaan

“A Dissertation Submitted in partial Fulfillment of the Degree of Doctor of Philosophy in Public Law at The World Islamic Science and Education University”

The World Islamic Science and Education University

Amman: ٣\١١\٢٠١٨

تفويض

أنا الطالب غازي فوزان ضيف الله العدوان، أفوض جامعة العلوم الإسلامية العالمية بتزويد المكتبات أو المؤسسات أو الهيئات أو الأشخاص بنسخ من رسالتي المعنونة (الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة - دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني والإماراتي)، عند طلبها وفقاً لقوانين الجامعة النافذة.

الإسم: غازي فوزان ضيف الله العدوان

التوقيع:

التاريخ: ٢٠١٨/١/٣

الإهداء

أهدي بحثي المتواضع:

إلى من علمني الحكمة والصبر وأنار لي دربي... أبي

إلى معنى الحب والعاطفة والحنان في حياتي... أمي

إلى من كان في ليلي قمري المنير ... وغمرتني بحبها الكبير وأكرمني الله بها... "زوجتي"

إلى فلذات كبدي "هاشم" و"ديالا"

إلى من كان مصدر عزتي وقوتي... إخوتي وأخواتي

إلى الرجل الذي طالما أحببته وسأبقى أحبه ... خالي وصهري

الباحث

شـــكر وتقـــــدير

أتقدم بعظيم الشكر والإمتنان إلى

الأستاذ الدكتور/ نواف سالم كنعان

لإشرافه على هذا البحث ومتابعة خطواته، وإرشاداته لي ونصائحه التي أنارت لي درب هذا البحث

لما بذله من جهد لوصولي إلى هذه الدرجة من العلم والمعرفة

كما أتوجه بخالص شكري وتقديري لكل من ساهم بإعطائي المعلومات المطلوبة

الباحث

فهرس المحتويات

الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة

دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني والإماراتي

إعداد

غازي فوزان ضيف الله العدوان

المشرف

الأستاذ الدكتور / نواف سالم كنعان

تاريخ المناقشة ٢٠١٨/١/٣

الملخص

تناولت هذه الدراسة الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة، حيث أنه وفي إطار مواكبة القانون لمتغيرات الحياة ومستجداتها، كان لا بد من وضع القواعد التي تضبط علاقات الأفراد بالموظفين إزاء انتفاعهم بخدمات المرافق العامة وما يطرأ على أدائها من تطورات، وبسبب تطبيق مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية منذ فترة وجيزة في العديد من المرافق العامة، برزت هناك مشكلة مهمة هي مدى الإستيعاب العملي والقانوني لمفهوم الإدارة العامة الإلكترونية من قبل العاملين في هذه المرافق العامة، وجاهزية المرافق العامة ذاتها، وإلى أي مدى شكلت الإدارة العامة الإلكترونية الية محورية في ترشيد الخدمة العامة في المرافق العامة.

كما حاولنا من خلال الدراسة بيان الأثر الذي اضافته الادارة العامة الالكترونية على المرافق العامة من خلال المبادئ الرئيسية التي تحكم عملها، وكيف تم تطويع هذا الادارة لخدمة المرافق العامة، وهل تم توفير أو تطوير البيئة التشريعية اللازمة التي تتفق مع مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية، وهل أدت الإدارة العامة الإلكترونية إلى تطور موظفي المرافق العامة، ورفع كفائة ادائهم، وما هو الأثر الذي أضافته الإدارة العامة الإلكترونية على وسائل تنفيذ الادارة العامة لاعمالها، الموظفين، القرارات الإدارية، والعقود الإدارية، وكيف تم تطويع هذه التكنولوجيا لخدمة هذه الأعمال.

وانتهينا في هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج، لعل أهمها ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية نهج جديد للتعاملات الحكومية، ولكنه لا يعني بالضرورة الاحلال الكامل مكان العنصر البشري، اذ ان وجود العنصر البشري مستلزم أساسي لقيام نظام الادارة العامة الالكترونية، كون النظام الالكتروني تقنية عصرية تحتاج الى من يديرها، كما خلصنا الى عدد من التوصيات التي من شأنها ان تساهم في سد الثغرات التي لا زالت تشكل عائقاً أمام مسيرة التكنولوجيا وتبنيها في المرافق العامة من خلال الإدارة العامة الإلكترونية، أهمها تأطير نظام الادارة العامة الإلكترونية تشريعياً من خلال اصدار قانون عام يسمى قانون الادارة العامة او المحلية الالكترونية، ذلك أن أغلب النصوص التشريعية التي تحكم نظام الإدارة العامة الإلكترونية هي نصوص متناثرة وغير متجانسة، عدا عن ان معظم هذه النصوص لا زالت قاصرة على بعض مجالات عمل الإدارة العامة الإلكترونية.

“The Electronic Public Administration and its Effect on the Legal Sytem of the Public Utilities”

A Comparative Study between the Jordanian and the UAE Legal System

Prepared by

Ghazi Fozan DaifAllah Aladwan

Supervised

Pro. Dr. Nawaf Salem Kanaan

٣/١/٢٠١٨

Abstract

The study dealt with electronic public administration and its impact on the legal system of public utilities, as a matter of keeping up with the law of life variables and its developments, it was necessary to establish the rules that regulate the relations between individuals and employees in relation to their use of the services of the public utilities and their developments, the public and private sectors have witnessed a significant problem in terms of the practical and legal grasp of the concept of electronic public administration by public service workers, the readiness of public utilities themselves, and the extent to which Public administration electronic pivotal mechanism in the rationalization of the public service in public facilities.

In addition, we tried to study the impact of public electronic administration on public utilities through the main principles governing its work, how was this administration adapted to public utilities, and whether the necessary legislative environment that conforms to the concept of electronic public administration has been provided or developed, And the impact of electronic public administration on the means of implementing public administration for its

work, staff, administrative decisions, and administrative contracts, and how this technology has been adapted to serve these acts.

In this study, we conclude with a set of results, the most important of these is that the electronic public administration system is a new approach to government transactions, but it does not necessarily mean the full replacement of the human element, the presence of the human element is essential for the establishment of the electronic public administration system, as well as a number of recommendations that would contribute to bridging the gaps that continue to impede the progress of technology and its adoption in public utilities through electronic public administration, during the issuance of a general law called the law of public administration or local electronic, Most of the legislative texts that govern the electronic public administration system are scattered and heterogeneous, except that most of these texts are still limited to some areas of electronic public administration.

مقدمة

يتسم العمل الحكومي في بعض الدول بإجراءاته الروتينية الطويلة، وهذا يشكل تكلفة كبيرة على الدول من حيث الجهد المبذول، ومن حيث اهمية الوقت، وكذلك إستغلال الموارد المتاحة على الوجه الأمثل، ومع تطور التقنيات الحديثة والإهتمام العالمي الكبير بقطاع تكنولوجيا المعلومات التي ترافقت مع ثورة المعلومات، فقد أصبح لزاماً ان يتجه العالم بأكمله نحو تبني الوسائل الحديثة في العمل والإتصال.

وفي ظل هذه التقنيات والوسائل الحديثة، أصبح من المهم ومن الضروري للدولة الحديثة ان تستثمر تلك التقنيات الخاصة بالإتصالات والمعلومات في تطوير انظمتها الادارية، وفي تطوير وسائل وأشكال تقديمها للخدمات العامة.

ويأتي تبني مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية كخطوة جديدة للتفاعل مع معطيات القرن الجديد، من حيث شمول كل مؤسسة من مؤسسات الدولة بنظام إلكتروني حديث، وربط هذه المؤسسات مع بعضها بشبكة إلكترونية موحدة.

ان مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية يشكل نموذجاً جديداً من التعاملات الحكومية، وإعادة تعريف العلاقة بين الإدارة العامة والمواطنين، ومساعدة الإدارة العامة في تغيير طريقة عملها، وتوصيل خدماتها الحيوية للمواطنين، وذلك عن طريق توفير بنية تصميميه تلبي إحتياجاتها، وإطار عام للمقاييس والعمليات وتدفق العمل وتفاعل النظم، وبنية شاملة للمواقع والمنصات المعلوماتية الحكومية والمجتمعات الرقمية، بالإضافة إلى تفعيل البنية الأساسية للتقنيات والتحالفات مع شركاء يقدمون خياراً واسعاً لتطوير وتركيب ودعم حلول التطبيقات.

وقد أثار مصطلح "الحكومة الإلكترونية" الكثير من الإهتمام ولقي الكثير من الشيوع حالياً في الكتابات العلمية، كما أثار هذا المصطلح القليل من التساؤلات حول مدى صحة إستخدامه، كمصطلح علمي منضبط ومتفق مع الأسس الدستورية والتشريعية، فيقصد بالحكومة الإلكترونية حالياً تيسير سبل أداء الإدارات الحكومية لخدماتها العامة، بواسطة إستثمار التطورات العلمية المذهلة في مجال تقنيات الإتصالات والمعلومات، وبذلك تتغير أشكال وسبل تقديم تلك الخدمات العامة للإدارات الحكومية ومعاملاتها من شكلها الروتيني التقليدي إلى أشكال جديدة إلكترونية

بواسطة الحاسب الآلي عبر شبكة الانترنت وشبكات الإتصال، مما يستلزم تطويراً للبنية الإدارية والفنية لتلك الإدارات، وتغييراً في أنظمتها التشريعية.

إن المصطلح الدقيق لما يقصد بالحكومة الإلكترونية هو"الإدارة العامة الإلكترونية" تمييزاً لها عن "الحكومة"، وكذلك عن "الإدارة الخاصة الإلكترونية" في مجال الانشطة الخاصة، فالإدارة العامة الإلكترونية هي وسيلة لتحسين الاداء الحكومي ليصبح أكثر كفاءة وفاعلية، فهي تؤدي احلال الادارة الالكترونية مكان الادارة الورقية في إدارة المرافق العامة في الدولة.

مشكلة الدراسة

في إطار مواكبة القانون لمتغيرات الحياة ومستجداتها، كان لا بد من وضع القواعد التي تضبط علاقات الأفراد بالموظفين إزاء انتفاعهم بخدمات المرافق العامة وما يطرأ على أدائها من تطورات، وبسبب تطبيق مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية منذ فترة وجيزة في العديد من المرافق العامة، برزت هناك مشكلة مهمة هي مدى الإستيعاب العملي والقانوني لمفهوم الإدارة العامة الإلكترونية من قبل العاملين في هذه المرافق العامة، وجاهزية المرافق العامة ذاتها، وإلى أي مدى شكلت الإدارة العامة الإلكترونية الية محورية في ترشيد الخدمة العامة في المرافق العامة، وتحت هذه المشكلة ثارت هناك العديد من التساؤلات الهامة مثل:

١) ما هو الأثر الذي اضافته الادارة العامة الالكترونية على المرافق العامة من خلال المبادئ الرئيسية التي تحكم عملها، وكيف تم تطويع هذا الادارة لخدمة المرافق العامة؟

٢) هل تم توفير أو تطوير البيئة التشريعية اللازمة التي تتفق مع مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية؟

٣) هل أدت الإدارة العامة الإلكترونية إلى تطور موظفي المرافق العامة، ورفع كفائة ادائهم؟

٤) ما هو الأثر الذي أضافته الإدارة العامة الإلكترونية على وسائل تنفيذ الادارة العامة لاعمالها، الموظفين، القرارات الإدارية، والعقود الإدارية، وكيف تم تطويع هذه التكنولوجيا لخدمة هذه الأعمال؟

اهمية الدراسة

تكمن اهمية هذه الدراسة أنها جاءت متلازمة مع التطورات المتلاحقة في دور الدولة وأساليب تنظيمها الإداري، وفي إستثمارها خاصة الإدارة العامة للتقنيات الخاصة بالإتصالات والمعلومات، فيما يطلق عليه الإدارة العامة الإلكترونية، ورغم صعوبة التطبيق العملي وضخامة المتطلبات اللازمة والمجهودات المتطلبة لإقامة الادارة العامة الإلكترونية، فقد فرض هذا النظام نفسه على مختلف دول العام التي تريد أن تساير الركب وتتعايش مع الآخرين، وذلك لأن إنجاز الأعمال أو تأدية الخدمات بطريقة إلكترونية يحقق جودة الأداء ويوفر الجهد المبذول من كل من طالِب الخدمة والإدارة المكلفة بأدائها.

كما أن ما يزيد من أهمية هذه الدراسة حيوية الموضوع، والتي قد تأتي هذه الدراسة بإضافة جديدة إلى حقل المعرفة وخصوصاً المكتبة العربية.

أهداف الدراسة ومبرراتها

يستهدف بحثنا بيان المفهوم الصحيح للإدارة العامة الإلكترونية، مروراً بعناصرها وعوامل تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية، وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة، وأثرها أيضاً على طرق مباشرة الادارة العامة لاعمالها، الموظفين، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، ودراسة النظام القانوني للإدارة العامة الإلكترونية في كل من المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة، وهما دولتي المقارنة.

كما يهدف البحث إلى بيان اهم الميزات والسلبيات على نظام الإدارة العامة الإلكترونية، حيث ينظر إلى الإدارة العامة الإلكترونية على أنها أحد اهم التوجهات المعاصرة في مجال الإدارة الحديثة التي أفرزتها ثورة الإتصالات، وما صاحب ذلك من حرص الدول على الاستفادة من وسائل التقنية الحديثة المتقدمة في أداء وتنفيذ أعمالها، وتقديم خدماتها العامة بكل يسر ودقة ومرونة وسرعة، ويمكن بالإضافة للاجابة على الاسئلة التي اثارتها مشكلة الدراسة، حصر بعض أهداف الدراسة في الآتي:

١. إلقاء الضوء على أحد التوجهات الحديثة في مجال الإدارة العامة، بل أبرزها على الإطلاق وهو الإدارة العامة الإلكترونية والتحديات المتعلقة بهذا الإتجاه.

٢. التعرف على اثر تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية في النظام القانوني للمرافق العامة.

٣. التعرف على اثر الادارة العامة الالكترونية على وسائل الادارة في تنفيذ اعمالها.

٤. التعرف على المعيقات التي تحد من تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية.

٥. تقديم التوصيات المناسبة التي تشجع على الإستمرار في تبني تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية وتفعيل دورها في المرافق العامة.

حدود الدراسة

الحدود الموضوعية: سوف تقتصر هذه الدراسة على موضوع الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة.

الحدود الزمانية: سوف يتم تناول هذا الموضوع منذ الاعلان عن تبني نظام الإدارة العامة الإلكترونية في عام ٢٠٠١ بالنسبة لدولة الامارات وعام ٢٠٠٣ بالنسبة للاردن وحتى عام ٢٠١٧ ميلادي.

الحدود المكانية: سوف تجري الدراسة مقارنة بين المملكة الاردنية الهاشمية ودولة الامارات العربية المتحدة.

الدراسات السابقة

من خلال البحث والتحري وفي حدود علم الباحث، هناك دراسات محدودة تناولت موضوع الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها في مجال المرافق العامة في الوطن العربي بشكل عام، وفي الأردن ودولة الإمارات بشكل خاص، ومنها:

أولاً: دراسة الدكتور أشرف جمال عبد العاطي، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠١٦، حيث استهدفت الدراسة أثر التطور التكنولوجي على إدارة المرافق العامة، والجرائم المعلوماتية وحماية الإدارة الإلكترونية منها، ومقومات الإدارة الإلكترونية وعلاقتها بوظائف الإدارة، وضوابط سير المرافق العامة ودراسة تطبيقية عليها، وستأتي دراستنا لبحث أثر الإدارة الإلكترونية على النظام القانوني للمرفق العام خصوصاً بشيء من التفصيل، وذلك من خلال

التعريف بماهية الادارة العامة الالكترونية، واثرها على المبادئ العامة التي تحكم سيرالمرافق العامة وعلى وسائل الادارة في تنفيذ اعمالها.

ثانياً: دراسة الدكتور داود عبد الرزاق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، منشأة المعارف، الإسكندرية ٢٠١٥، حيث إستهدفت هذه الدراسة بيان مدلول الحكومة الإلكترونية ومعناها، كما إستهدفت الدراسة أثر الحكومة الإلكترونية على النظام القانوني للمرافق العامة، وأثر الحكومة الإلكترونية على أعمال موظفي المرفق العام المادية والقانونية القرار الإداري والعقد الإداري، وستأتي دراستنا لتبحث بمزيد من التفصيل أثر الإدارة العامة الإلكترونية على المبادئ الاساسية التي تحكم سير المرافق العامة وطرق تنفيذ الادارة لأعمالها، وبشكل محدث مدعمة بالنظام القانوني لبلدي المقارنة.

ثالثاً: دراسة الباحث عثمان زعل المعايطة، رسالة ماجستير بعنوان (الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة)، جامعة القاهرة ٢٠١٠، حيث استهدفت هذه الدراسة أثر الحكومة الإلكترونية على المبادئ العامة التي تحكم عمل المرافق العامة من خلال مبدأ دوام سير المرفق العام بإنتظام وإطراد ومبدأ المساواة أمام المرفق العام ومبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتعديل ومبدأ الالتزام بالتشغيل الصحيح للمرافق العام، وستأتي دراستنا متعمقة لتبحث في أثر الإدارة العامة الإلكترونية على النظام القانوني للمرافق العامة، من حيث المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، و وسائل الادارة في تنفيذ اعمالها، موظفي المرفق العام، القرار الاداري الالكتروني، العقد الاداري الالكتروني.

رابعاً: دراسة الباحث سليم رشاد سليم حداد، رسالة ماجستير بعنوان (درجة تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجامعات الأردنية من وجهة نظر أصحاب المراكز القيادية فيها)، جامعة ال البيت ٢٠١٢، حيث استهدفت هذه الدراسة بيان مدى تطبيق مفهوم الادارة الالكترونية في الجامعات الاردنية، وقام الباحث بإستقصاء النتائج من خلال منهج البحث والاستبيان، حيث تركزت عينة الدراسة على اصحاب القرار المراكز القيادية في الجامعات الاردنية، وستأتي دراستنا لبحث اثر الادارة العامة الالكترونية على المرافق العامة ونظامها القانوني، مع التركيز على المبادئ العامة التي تحكم سير المرافق العامة، وعلى وسائل الادارة في تنفيذ اعمالها، مع بيان اهم مزايا وسلبيات الادارة العامة الالكترونية واهم المعيقات التي تواجه تطبيق هذا النظام.

منهجية الدراسة

اتبع الباحث في دراسته على المنهج الوصفي، الذي يقوم على وصف اهم عناصر الإدارة العامة الإلكترونية، وأثرها على المبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة، وعمل موظفيها، وطرق ممارسة الادارة العامة لاعمالها، ومنهج تحليل المضمون من خلال عرض القوانين والتشريعات والمواد القانونية المرتبطة بموضوع الإدارة العامة الإلكترونية للمرافق العامة، ومن خلال عرض الاراء المتعلقة بموضوع الدراسة، مع ايلاء الجانب التطبيقي قدر من الاهمية من خلال التركيز على تجارب بعض المرافق العامة في تبني نظام الإدارة العامة الإلكترونية في دولتي المقارنة، حيث يمتد النطاق المكاني لهذه الدراسة في هاتين الدولتين.

ومن الأدوات والمصادر التي سيحاول الباحث إستخدامها:

- الكتب والمراجع الفقهية المتوافرة في المكتبات الجامعية والقانونية بشكل خاص.
- البحوث والأطاريح المنشورة في المكتبات والمجلات العلمية المحكمة والمجلات القانونية المعتمدة.
- البحوث والدراسات المنشورة على شبكة الإنترنت.
- التطبيقات العملية للإدارة العامة الإلكترونية.
- التشريعات.
- الأحكام القضائية المنشورة.

وستكون دراستنا لموضوع الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة - دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني والإماراتي - في ثلاثة فصول، كما يلي:

الفصل الأول: ماهية الادارة العامة الالكترونية

الفصل الثاني: أثر الادارة العامة الالكترونية على طرق ادارة المرافق العامة والمبادئ التي تحكم سيرها

الفصل الثاني: اثر الادارة العامة الالكترونية على وسائل الادارة في تنفيذ اعمالها

الفصل الأول

ماهية الإدارة العامة الإلكترونية

يظهر ما بين الحين والأخر في مجال الدراسات الإنسانية مصطلحات جديدة تعد شاهدة على منجزات التطور العلمي والتقني، وفي وقتنا الحالي طرح آخر المصطلحات الحديثة في مجال تقنية المعلومات ألا وهو مصطلح الإدارة العامة الإلكترونية، ولذلك فهو مصطلح يعتبر حديث نسبياً بالرغم من ان إستخدام الأدوات والاجهزة الإلكترونية في إنجاز بعض المعاملات الإدارية سبق ظهور هذا المصطلح بوقت طويل. [١]

وقد جاء ظهور الإدارة الإلكترونية بعد تطور سريع وملحوظ لتقنية المعلومات والإتصالات، حيث برز نمط جديد من الإدارة لتحسين مستوى اداء الادارات وتيسير تقديم خدماتها، وهو ما جرى تسميته بالإدارة العامة الإلكترونية. [٢]

وكان أول ظهور لفكرة (الحكومة الإلكترونية) [٣] في المجال الإداري عام ١٩٩٢، وكان ذلك اثناء الحملة الانتخابية للرئيس الامريكي بيل كلينتون حيث أعلن أنه يريد ان يجعل من طريق المعلومات السريع حجر زاوية جديد في البنية الأساسية القومية، يشبه نظام الطرق السريع بين الولايات الأمريكية، وذكر أن بناء طريق المعلومات فائقة السرعة أصبح ضرورة قومية حيث أنه يعد أحد المرافق الأساسية، وفي عام ١٩٩٣ اصدر نائب الرئيس الامريكي (ال جور) تقريراً حمل عنوان (من البيروقراطية إلى الانتاج، نحو حكومة تعمل اكثر وتكلف اقل) ويحتوي التقرير على

---

[١]. ازاد، بيجان ورغدة جابر، (٢٠٠٣). **الحكومة الإلكترونية، فعالية، اقتصاد، خدمات موجهة للمستخدم، تحديات التطبيق من لبنان**، ورقة عمل قدمت إلى ندوة (الحكومة الإلكترونية – الواقع والتحديات) التي عقدت في مسقط خلال الفترة من ١٠ – ١٢ ايار، برنامج الندوة وملخصات البحوث واوراق العمل، ص ١٨.

[٢]. ياسين، سعد غالب، (٢٠٠٥). **الإدارة الإلكترونية وافاق تطبيقاتها العربية**، المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، ص٣

[٣]. وردت فكرة الحكومة الإلكترونية في رواية للخيال العلمي كتبها الروائي جون برنر عام ١٩٧٥ حيث يتناول موضوع الرواية حكومة شمولية تتحكم في شعب ما عن طريق شبكة حاسوب عملاقة، ومن العجيب ان ما ورد بالرواية من تخريب للحاسوب بواسطة برنامج أسماه المؤلف برنامج "الدودة" مهمته الاختراق والتخريب، هذه الفكرة حققها عملياً في ٢ نوفمبر ١٩٨٨ طالب الدكتوراة في علم الحاسوب روبرت موريس في جامعة كورنيل في أمريكا وتمت محاكمته وإدانته جنائياً بتهمة الاحتيال وسوء إستخدام الكمبيوتر اللذين جرمهما القانون الفيدرالي الصادر عام ١٩٨٦، راجع في ذلك، حجازي، عبد الفتاح بيومي، (٢٠٠٣). **النظام القانوني للحكومة الإلكترونية**، الكتاب الأول، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ، ص٢٣

عدد من التوصيات اللازمة لتحسين اداء الحكومة لخدماتها في المناطق التي ينبغي ان تلعب الحكومة دوراً فيها من وجهة نظر صناع السياسة. (١)

ثم بدأ انشاء (الحكومة الإلكترونية) في كثير من الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية، حيث كانت بدايات تطبيق الفكرة عام ١٩٩٥، حين بدأت هيئة البريد المركزي في ولاية فلوريدا الأمريكية تطبيقه على إداراتها، وفي عام ٢٠٠٠ قدم وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء في انجلترا اطار استراتيجي (للحكومة الإلكترونية) مزوداً بالتقنية لإدارة ونقل المعلومات، ووفقاً لهذا الاطار تم تحويل الادارات إلى الحكومة الإلكترونية بشكل كامل في نهاية عام ٢٠٠٥، وتبعتها في ذلك العديد من الدول الاوروبية مثل النرويج والسويد والدنمارك وايطاليا، كما طبقت المنظمات الاوروبية هذه الفكرة مثل المجلس الاوروبي حيث قام باطلاق مبادرة اوروبا الإلكترونية، كان الهدف منها إتاحة فرص الوصول السهل والسريع إلى المعلومات، وتم بعد ذلك وضع قانون الخدمات الإلكترونية في مجال الإدارة موضع التنفيذ. (٢)

وعلى الصعيد العربي، أعلنت حكومة دبي في دولة الإمارات العربية المتحدة انشاء منطقة حرة للتكنولوجيا اسمتها مدينة دبي للانترنت، حيث إنطلقت حكومة دبي باتجاه التحول إلى حكومة إلكترونية عام ٢٠٠١، وقد أعلنت هيئة الأمم المتحدة في تقرير صدر عنها عام ٢٠٠٣ عن نجاح دولة الإمارات العربية المتحدة، واحتلالها مرتبة متقدمة في تصنيف هيئة الأمم المتحدة لبرامج الحكومة الإلكترونية في العالم، واحتلت المرتبة الأولى عربياً، والمرتبة الحادية والعشرين عالمياً، فيما احتلت الولايات الأمريكية المرتبة الأولى عالمياً. (٣)

ونعرض فيما يلي لتعريف الإدارة العامة الإلكترونية وعناصرها، واهميتها ومتطلبات إنجاحها، المزايا والسلبيات، ونشأتها وتطورها في دولتي المقارنة، في اربعة مباحث:

المبحث الأول: تعريف الإدارة العامة الإلكترونية وعناصرها

المبحث الثاني: اهمية الإدارة العامة الإلكترونية ومتطلبات إنجاحها

المبحث الثالث: مزايا وسلبيات الادارة العامة الالكترونية

المبحث الرابع: نشأة الادارة العامة الالكترونية وتطورها

---

(١). حجازي، عبد الفتاح بيومي، **النظام القانوني للحكومة الإلكترونية**، مرجع سابق، ص٢٣

(٢). قنديلجي، عامر ابراهيم، (٢٠١٥). **الحكومة الإلكترونية**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ص٢٤

(٣). قبيلات، حمدي، (٢٠١٤). **قانون الإدارة العامة الإلكترونية**، دار وائل للنشر، عمان، ط١، ص٢٢

المبحث الأول

تعريف الإدارة العامة الإلكترونية وعناصرها

نعرض في هذا المبحث لتعريف الإدارة العامة الإلكترونية وعناصرها، وذلك في مطلبين:

المطلب الأول: تعريف الإدارة العامة الإلكترونية

المطلب الثاني: عناصر الإدارة العامة الإلكترونية

المطلب الأول

تعريف الإدارة العامة الإلكترونية

يطلق مصطلح الإدارة العامة الإلكترونية على مجموعة الانشطة الحكومية التي تعتمد على الانترنت والإتصالات الإلكترونية لتقديم الخدمات للافراد والحصول على المعلومات في شتى المجالات بسهولة. (١)

وتعني الإدارة الإلكترونية بشكل عام تيسير سبل أداء الإدارات الحكومية لخدماتها العامة، بواسطة إستثمار التطورات العلمية المذهلة في مجال تقنيات الإتصالات والمعلومات. وبذلك تتغير أشكال وسبل تقديم تلك الخدمات العامة للإدارات الحكومية ومعاملاتها من شكلها الروتيني التقليدي إلى أشكال جديدة إلكترونية بواسطة الحاسب الآلي عبر شبكة الانترنت وشبكات الإتصال، مما يستلزم تطويراً للبنية الإدارية والفنية لتلك الإدارات، وتغييراً في انظمتها القانونية. (٢)

فمصطلح الإدارة العامة الإلكترونية، هو الذي يستهدف تيسير تقديم الجهات الإدارية لخدماتها وإنجاز أعمالها بناءً على ما توفره لها التقنيات الحديثة من وسائل، وان هذا المصطلح يختلف في

---

(١). متولي، محمد، (٢٠٠٣). **إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية**، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته اكاديمية شرطة دبي حول الجوانب القانونية والامنية للعمليات الإلكترونية خلال الفترة من ٢٦ – ٢٠٠٣/٤/٢٨، ص ٨٥

(٢). للتوسع في المدلول، راجع في ذلك، الباز، علي السيد، **الحكومة الإلكترونية والإدارة المحلية**، بحث قدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته شرطة دبي خلال الفترة من ٢٦-٢٠٠٣/٤/٢٨.

مضمونه عن (الحكومة الإلكترونية) لارتباط هذا المصطلح الاخير بمفهوم سيادة الدولة ونظام الحكم. [١]

وبالرغم من عدم وجود تعريف جامع مانع للإدارة العامة الإلكترونية، لا من قبل المشرع الذي ينظم هذا الموضوع، ولا من قبل المتخصصين والباحثين نظراً لحداثة الموضوع، الا ان هناك محاولات من بعض الباحثين لتحديد مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية بأنها عبارة عن نتاج الثورة التكنولوجية في تحسين مستوى أداء الأجهزة الحكومية، ورفع كفاءتها، وتعزيز فعاليتها فى تحقيق الأهداف المرجوة منها، من خلال إستخدام وسائل إلكترونية تمكن من الإطلاع على المعلومات الحكومية وإكمال التبادل بين الأجهزة الحكومية وجمهور المستفيدين من خدماتها، ويعتبر الانترنت الأداة المشغلة لعمل الادارة العامة الإلكترونية، وهى التي تشكل جوانب متكاملة، منها أساليب للعمل والتكنولوجيا والعناصر البشرية وتطوير التشريعات .. لذا تعد الإدارة العامة الإلكترونية تحولاً أساسياً في مفهوم الوظيفة العامة والتميز في أداء الخدمات العامة، والتواصل مع المواطنين بالمعلومات، وتعزيز دورها في المشاركة والرقابة، لذلك فهي تتضمن تعديلات هيكلية فى البناء التنظيمي للإدارة العامة. [٢]

كما عرفها بعض الباحثين بأنها " قدرة الإدارات والقطاعات الحكومية المختلفة على توفير وتقديم الخدمات، والمعاملات، والإجراءات الحكومية بوسائل إلكترونية للأفراد ومؤسسات الأعمال، او للجهات والإدارات الحكومية ذاتها فى إطار من الشفافية والوضوح". [٣]

---

[١]. انظر في ذلك، مختار، حماد، (٢٠٠٧). **تأثير الادارة الالكترونية على ادارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية**، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، الجزائر، ص٣، كما وعند مقارنة المعنى المتداول للحكومة الإلكترونية بالمعنى الدستوري لاصطلاح "الحكومة" فأنه يتبين عدم تطابق بين معنى "الحكومة" في الأمرين، إلا إذا كان المقصود به هو المعنى الإداري للحكومة المتمثل في إدارتها للمرافق العامة التي تقدم خدماتها العامة لعموم الناس بإنتظام واطراد، أي ان الذي يقصده من يستعملون مصطلح "الحكومة الإلكترونية" هو نشاط السلطة الإدارية، لا يمكن توسيع معنى مصطلح الحكومة الإلكترونية ليشمل انشطة واختصاصات السلطات العامة الأخرى كالسلطة التشريعية والقضائية، ذلك أنه لم يتجاوز إستخدام هاتين السلطتين لتلك التقنيات الحديثة الإلكترونية – في بعض الدول – عمليات تخزين المعلومات واتخاذ مواقع إلكترونية وتزويدها بالنصوص التشريعية، او أرشفة وفهرسة الأحكام والمبادئ القضائية، وتيسير الإطلاع عليها، للتوسع راجع في ذلك، الباز، علي السيد، **الحكومة الإلكترونية والإدارة المحلية**، بحث قدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته شرطة دبي خلال الفترة من ٢٦-٢٨/٤/٢٠٠٣.

[٢]. العواملة، نائل عبد الحافظ، (٢٠٠٢). **الحكومة الإلكترونية ومستقبل الإدارة العامة**، دراسة استطلاعية للقطاع العام في دولة قطر، مجلة دراسات، العدد١، ص ٤٠

[٣]. المتولي، محمد، (٢٠٠٣). **تأهيل الكوادر البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية**، ندوة الحكومة الإلكترونية الواقع والتحديات، مسقط، ص٢

ويرى خبراء البنك الدولي ان مصطلح الإدارة العامة الإلكترونية هو "مصطلح حديث يشير إلى إستخدام تكنولوجيا الإتصالات والمعلومات من أجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية ومساءلة الحكومة فى ما تقدمه من خدمات للمواطن، ومجتمع الأعمال من خلال تمكينهم من المعلومات بما يدعم النظم الإجرائية الحكومية كافة ويقضى على الفساد". (١)

ويعرفها البعض الأخر من الباحثين، بأنها "النشاط الذي تمارسه الهيئات الإدارية بالوسائل الإلكترونية، لاشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة، مستخدمة في ذلك اساليب السلطة العامة للقيام بهذا النشاط او هذه الوظيفة". (٢)

في حين يرى آخرين ان المقصود بالادارة العامة الإلكترونية "إستخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية في إنجاز المعاملات الإدارية، وتقديم الخدمات المرفقية، والتواصل مع المواطنين بمزيد من الديمقراطية، ويطلق عليها أحياناً (حكومة عصر المعلومات او الإدارة بغير اوراق، او الإدارة الإلكترونية، وهذا هو التعبير الأدق ويتم ذلك عن طريق شبكة المعلومات العالمية (الانترنت)، وشبكة المعلومات الداخلية (الانترانت) بقصد تحقيق أهداف معينة، اهمها تقديم الخدمات الإلكترونية إما بتفاعل بشري او بإنجاز آلي". (٣)

ويستخلص الباحث من التعريفات السابقة، ان مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية ينصرف إلى تيسير قيام الإدارة العامة بتقديم الخدمات مستخدمة الأجهزة والمعدات الإلكترونية والتكنولوجية وتبسيط الإجراءات، واتخاذ القرارات، وإنجاز المعاملات، وتبادل هذه الخدمات في إطار واضح من الشفافية والتشريعات القانونية وبأقل تكلفة وجهد ووقت ممكن.

المطلب الثاني

عناصر الإدارة العامة الإلكترونية

تشمل الإدارة العامة الإلكترونية مجموعة من العناصر منها العناصر البشرية، والإمكانيات العلمية المتطورة، والحماية القانونية الالكترونية اللازمة لهذه الإمكانيات البشرية والعلمية، ويعد

---

(١). البنك الدولي، الموقع الالكتروني، (www.worldbank.com)

(٢). قبيلات، حمدي، (٢٠١٤). **قانون الادارة العامة الالكترونية**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ص٢٦

(٣). الحلو، ماجد راغب، (٢٠٠٣). بحث بعنوان **الحكومة الإلكترونية للمرافق العامة** مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته شرطة دبي حول الجوانب القانونية والامنية للعمليات الإلكترونية في الفترة من ٢٦-٢٨ ابريل، ص٢

توافر تلك العناصر أساساً لنجاح نظام الإدارة العامة الإلكترونية، حيث يتم الانتقال من نظام الإدارة التقليدية إلى نظام الإدارة الإلكترونية، الذي يتضمن تغييراً شاملاً من حيث نوعية العاملين والأجهزة المستخدمة، وطرق توصيل الخدمة للجمهور. [١]

كما ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية يستهدف إعادة تنظيم شاملة للخدمات المقدمة للمواطنين، والأدوات المستخدمة لتحقيق الأهداف المطلوبة، والتي تشمل: سرعة الأداء، وتبسيط الإجراءات، وقلة التكاليف. [٢] ونعرض فيما يلي لأهم هذه العناصر:

أولاً: العنصر البشري

يعد العنصر البشري من أهم عناصر الإدارة العامة الإلكترونية، وذلك بإعتباره العنصر المحرك لأي مشروع، حيث يحتاج تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية بنجاح إلى إعداد الكوادر البشرية المؤهلة، والمدربة على العمل في هذا المجال. وهذا يقتضي من الإدارات المختلفة إدخال التغيير والتطوير على العنصر البشري العامل بها بإستمرار حتى يتمكن من إدارة المشروع بشكل فعال. [٣]

ويلاحظ ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية وما ينطوي عليه من تقنية المعلومات الجديدة كثيراً ما يرهب اولئك الذين لا علم لهم به ولم يألفوه، وغالباً ما يحاول الموظفون التقليديون مقاومة ما يجهلون من معلومات حوله بدلاً من محاولة تعلمه والتجاوب معه، لذلك ينبغي إقناع من يمكن إقناعه منهم واستبعاد اولئك الذين يقفون عقبة في سبيل التطور الذي فرض نفسه، ليحل محلهم من اصحاب الكفاءات الذين يستطيعون القيام به. [٤]

ويبرز في هذا المجال دور القيادة الإدارية كعنصر أساسي يتولى المبادرة لتحويل الإدارة التقليدية إلى إدارة إلكترونية تتمكن من تغيير نمط تقديم الخدمات المرفقية إلى المواطنين، وليس

---

[١]. مدحت، محمد، (٢٠١٦). **الحكومة الالكترونية**، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، ص٣٩

[٢]. الخفاجي، سعد عباس، (٢٠١٠). بحث بعنوان **الحكومة الإلكترونية الابعاد النظرية والية التطبيق**، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، الجامعة المستنصرية، العدد ٢٣، ص١١

[٣]. انظر في ذلك، الحلو، ماجد راغب، **الحكومة الإلكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٧، احمد يوسف عاشور، (٢٠١٥). **أثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الإدارة**، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، ص٤٧

[٤]. القدوة، محمود، (٢٠١٠). **الحكومة الالكترونية والادارة المعاصرة**، دار اسامة للنشر والتوزيع، عمان، ص١٧٣

من اللازم ان تكون هذه القيادة هي القيادة الرسمية المضطلعة بدور الرئاسة السياسية او الإدارية في الدولة، وانما المهم ان تتمكن هذه القيادة من إقناع الأخرين وجعلهم يشتركون معها في السعي إلى تحقيق نظام الادارة العامة الإلكترونية الجديد.

ثانياً: الأجهزة الإلكترونية

أصبح إستخدام الأجهزة الإلكترونية هو أحد العناصر الهامة واللازمة لانتاج وتحديث الوثائق الإدارية، ونتيجة التطور المستمر في مجال الإتصالات والحاسبات الالية، يستطيع الفرد في أي مكان في العالم ان يحصل على ما يحتاج إليه من معلومات وهو قابع في مسكنه او عمله، بحيث صار في الإمكان نقل المعلومات من خلال وسائل الإتصال المتقدمة، سواء كان بالتلفون، او الكابلات المحورية، او بالميكروويف، او بالفاكس، او البريد الإلكتروني، ومن ثم فان الأجهزة الإلكترونية تؤدي دوراً متميزاً في توفير خدمة ممتازة وسريعة للمستخدمين للمعلومات، كما أنها تعمل على زيادة مقدار ومعدل إنجاز الأعمال بأقل تكلفة. [١]

كما يحتاج تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية إلى أجهزة علمية متطورة ومكلفة، وقد كثرت وتنوعت مؤخراً الأدوات والمنتجات الخاصة بانظمة تقنية المعلومات والإتصالات المسموعة والمرئية التي يلزم توافرها لإمكان تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية بنجاح.[٢]

ثالثاً: الحماية القانونية الإلكترونية

لا شك ان تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية وتقديم الخدمات المرفقية عبر شبكة المعلومات تحتاج إلى تشريعات خاصة تحكمها وتقدم لها التنظيم القانوني المناسب الذي يكفل حمايتها وتحقيقها لأهدافها على أفضل وجه ممكن، [٣] ونظراً لحداثة عهدنا بنظام الإدارة الإلكترونية يحسن الاستهداء بتشريعات الدول ذات السبق في هذا المجال، ومع وضع ظروف كل بلد في الحسبان، كما ينبغي

[١]. الحلو، ماجد راغب، **الحكومة الإلكترونية للمرافق العامة** ،مرجع سابق، ص٨
[٢]. القدوة، محمود، **الحكومة الالكترونية والادارة المعاصرة**، مرجع سابق، ص١٧٤
[٣]. مدحت، محمد، **الحكومة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٤٠

الاسترشاد بالقانون النموذجي الذي أصدرته الأمم المتحدة بشان الحكومة الإلكترونية واتخذته بعض الدول نموذجاً لقانونها. [١]

وقد أدركت بعض الدول اهمية الحماية القانونية للإدارة الإلكترونية، فأصدرت تشريعات متعددة لتحقيقها وجعلت تحول الإدارة التقليدية إليها أمراً إجبارياً وليس اختيارياً، فجعلته بريطانيا خمس سنوات انتهت في عام ٢٠٠٥، وجعلته إمارة دبي سنة ونصف انتهت عام ٢٠٠٢، واتبعت دول اَخرى كالولايات المتحدة الأمريكية نهجاً مغايراً للسعي إلى الحكومة الإلكترونية دون إجبار صريح او موعد محدد، وذلك بإستخدام التشريع لتشجيع المعاملات الإلكترونية، ومن أمثلة تلك التشريعات: تقديم العطاءات او عروض التعاقد مع الإدارة عن طريق الشبكة الإلكترونية، وهذا يدفع من يريد التعاقد مع الإدارة إلى التعامل معها عبر الانترنت، وجعل الحصول على بعض الخدمات المرفقية عن طريق شبكة المعلومات أيسر من الحصول عليها بالطريق التقليدي، مما يدفع طالبي الخدمة إلى طلب الخدمة الإلكترونية. [٢]

كما قامت الاردن بإصدار قانون المعاملات الإلكترونية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٥، [٣] والذي نص على جواز إجراء الوزارات والمؤسسات الرسمية والعامة والبلديات معاملاتها بإستخدام الوسائل الإلكترونية شريطة توافر متطلبات التعامل الإلكتروني الواردة في هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه، وأوجب على الوزارات والمؤسسات التي تجري معاملاتها إلكترونياً ان تنشئ سجلات إلكترونية، وتستخدم التوقيع الإلكتروني، وتحفظ أمن السجلات والمعاملات الإلكترونية وتحمي سريتها وسلامتها، وان تحدد تاريخ مباشرة إجراء معاملاتها بالوسائل الإلكترونية. [٤]

كما اصدرت دولة الامارات القانون الاتحادي رقم (١) لسنة ٢٠٠٦ في شأن المعاملات والتجارة الإلكترونية، [٥] حيث ينطبق القانون بشأن المعاملات والتجارة على السجلات والمستندات والتوقيعات الإلكترونية ذات العلاقة بالمعاملات والتجارة الإلكترونية، ويستبعد المعاملات والقضايا

---

[١]. مطر، عصام عبد الفتاح، (٢٠١٣). **الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق**، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ص ٤٠.

[٢]. الحلو، ماجد راغب، **الحكومة الإلكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٨

[٣]. منشور على الصفحة ٥٢٩٢ من عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٣٤١ تاريخ ٢٠١٥/٥/١٧.

[٤]. المادة رقم (٤) من قانون المعاملات الالكترونية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٥

[٥]. نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية العدد رقم ٤٤٢ لسنة ٢٠٠٦.

المتعلقة بالأحوال الشخصية كالزواج والطلاق والوصايا، كما أنه لا ينطبق على سندات ملكية الأموال غير المنقولة، والسندات القابلة للتداول، والمعاملات المتعلقة ببيع وشراء الأموال غير المنقولة والتصرف بها وأي وثائق تتطلب تصديقها أمام الكاتب العدل وفقاً للقانون، [١] ويستهدف هذا القانون حماية حقوق المتعاملين إلكترونياً وتحديد التزاماتهم، وتشجيع وتسهيل المعاملات والمراسلات الإلكترونية من خلال السجلات الإلكترونية الموثوق بها، والحد من حالات تزوير المراسلات الإلكترونية، وإرساء مبادئ موحدة للوائح والمعايير المتعلقة بسلامة المراسلات الإلكترونية. [٢]

المبحث الثاني

اهمية الإدارة العامة الإلكترونية ومتطلبات إنجاحها

سنعرض في هذا المبحث اهمية الإدارة العامة الإلكترونية، وما هي متطلبات إنجاحها، وذلك في مطلبين:

المطلب الأول: اهمية الإدارة العامة الإلكترونية

المطلب الثاني: متطلبات إنجاح الإدارة العامة الإلكترونية

المطلب الأول

أهمية الإدارة العامة الإلكترونية

تعتمد الإدارة العامة الإلكترونية على عدة ركائز مثل القيادة، الرؤية، التمويل، الاطار الرقابي والاصلاحات القانونية، البنية التحتية، [٣] وقد ظهرت هذه الركائز للإدارة الإلكترونية نتيجة ظهور صور متعددة من الفساد الإداري والمالي في المجتمع ومؤسساته، ولإصلاح هذا الوضع وجدت الإدارة الإلكترونية لتعمل ضمن برامج الاصلاح الاداري من خلال، مراجعة اختصاصت الادارات الحكومية لمنع الازدواج وتضارب الاختصاصات، تبسيط اجراءات الخدمات الحكومية الالكترونية، كما أقتضى الإصلاح الإداري الزام المؤسسات الحكومية بنمط الشفافية والوضوح في منهج عملها،

---

[١]. المادة رقم (٢/٢) من القانون الاتحادي في شأن المعاملات والتجارة الالكترونية

[٢]. المادة رقم (٣) من القانون الاتحادي في شأن المعاملات والتجارة الالكترونية

[٣]. انظر في ذلك، كافي، مصطفى، (٢٠١٢). **الادارة الالكترونية**، دار مؤسسة رسلان للنشر والتوزيع، ص٣٠١، بسيوني، عبد الحميد، (٢٠٠٨). **الحكومة الالكترونية**، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، ص١٢٥

وان تتيح جدية وصول المعلومات عما تقوم به من أعمال للمواطنين وليس فقط استجابة لطلباتهم بل بمبادرات منها، [١] ان الخدمات المباشرة تعتبر جزءًا من إعادة التصميم الشامل لتوصيل المعلومات والخدمات الحكومية وبالنسبة للأجهزة الحكومية يستتبع توصيل المعلومات والخدمات إدارة قنوات متعدد للنقل والتوصيل وعلى الرغم من استمرار توصيل المعلومات والخدمات بالطرق التقليدية مثل إستخدام التليفون، الفاكس او الطرق اليدوية إلا ان الهدف الاهم هو تحسين الخدمات وتوفيرها، ولا شك ان الخدمات المباشرة لها ميزة فريدة تتمثل في سهولة النفاذ إليها في أي وقت ومن أي مكان به إمكانيات الربط مع الشبكات الإلكترونية. [٢]

فمن خلال ما سبق يمكننا حصر اهمية الإدارة الإلكترونية في مدى تحقيقها لبعض المزايا، فهي التي استطاعت ان تحل محل الإدارة التقليدية من أجل إرساء بعض المبادئ كالمساءلة والشفافية وكسر الحواجز، التي تجعل المواطن في تواصل دائم مع إدارته مما يزيد نسبة رضاه عنها.

ويجمل بعض الباحثين الفوائد والتي تتحقق نتيجة الاخذ بالإدارة العامة الإلكترونية والتي يمكن تلخيص اهمها فيما يلي: [٣]

١. تبسيط الاجراءات داخل المؤسسات مما ينعكس ايجابا على مستوى ونوعية الخدمات المقدمة إلى المواطنين
٢. اختصار الوقت والجهد في تنفيذ وإنجاز المعاملات
٣. الدقة والموضوعية في إنجاز المعاملات المختلفة داخل الوحدات الإدارية
٤. سهولة الإتصال داخل المؤسسة الواحدة وخارجها مع المؤسسات الأخرى
٥. تقليل إستخدام الاوراق والوثائق ومعالجة مشكلة الحفظ والتوثيق

كما يرى بعض الباحثين ان اهمية الإدارة العامة الإلكترونية تبرز من خلال تحقيقها بعض الأهداف الهامة في الإدارة واهمها:

---

[١]. راجع في ذلك، الرفاعي، سحر، (٢٠٠٩). **الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها مدخل استراتيجي**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد ٧، ص٣١٠، زكي، ايمان عبد المحسن، (٢٠٠٩). **الحكومة الالكترونية مدخل اداري متكامل**، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، ص٣٢.

[٢]. كافي، مصطفى، **الادارة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٢٧٣

[٣]. السالمي، علاء عبد الرزاق، (٢٠٠٩). **الإدارة الإلكترونية**، دار وائل للنشر، عمان، ص٣٨

١. تحسين مستوى الخدمات: فالإدارة الإلكترونية تهدف في النهاية لتقديم الخدمات إلى الجمهور او العملاء بشكل لائق وبمواصفات تتفق وأهداف الإدارة الإلكترونية ذاتها ولذلك فان مخططي برامج الإدارة الإلكترونية يراعون محاور عديدة يمكن من خلالها تحسين مستوى الخدمة المقدمة للجمهور. [١]

٢. تسهيل الحصول على الخدمات العامة: يلاحظ ان اهم شيء تقدمه الإدارة الإلكترونية هو جعل القيادات الإدارية أكثر استجابة ومساءلة ومحاسبة على قراراتها و انشطتها.

٣. تساهم الإدارة الإلكترونية في تعزيز الشفافية من خلال تقديم معلومات ذات درجة عالية من الموثوقية والالتزام بنشر وتداول هذه المعلومات.

٤. توفير المال والوقت والموارد المستخدمة من قبل إدارات الحكومة في إطار علاقتها بالمواطنين وأصحاب الأعمال والمستثمرين، ويتحقق هذا الهدف من خلال التأثير الايجابي المباشر للإدارة الإلكترونية في تحسين الأداء الحكومي وتعزيز نظم الرقابة على أداء الموظف العام. [٢]

٥. خلق تأثير إيجابي في المجتمع من خلال ترويج وتنمية معارف ومهارات تكنولوجيا المعلومات بين أفراد المجتمع، ذلك ان أهداف الإدارة الإلكترونية لا تخلو من مضامين اجتماعية وثقافية وتربوية وسياسية إلى جانب المعاني الاقتصادية المهمة لمشروعات وبرامج الحكومة الإلكترونية ،ذلك ان المهم تحقيق منافع اقتصادية ومزايا إستراتيجية من الحكومة الإلكترونية، وإلا سوف تصبح تطورا شكليًا ومشروعاً غير ذي فائدة للتنمية المستدامة بأبعادها ومجالاتها المتعددة والمتنوعة. [٣]

---

[١]. حجازي، عبد الفتاح بيومي، (٢٠٠٨). **الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح**، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، ص١٠٥

[٢]. الشايب، محمد، (٢٠٠٤). **الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها عربياً**، مذكرة ليسانس في العلوم سياسية، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، ص٢١

[٣]. ياسين، سعد غالب، (٢٠٠٥). **الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية**، الرياض، مكتبة الملك فهد الوطنية، ص٧٤

المطلب الثاني

متطلبات إنجاح الإدارة العامة الإلكترونية

ان الانتقال من نظام الإدارة العامة التقليدية إلى نظام الإدارة العامة الإلكترونية يشكل عمليّة معقدة ومتدرجة وتأخذ وقتاً طويلاً، [١] ويتطلب إنجاح هذه العمليّة مجموعة من المتطلبات يمكن إيجازها فيما يأتي:

اولاً: المتطلبات القانونية والإدارية

تشمل هذه المتطلبات مجموعة التشريعات التي يجب إقرارها لإيجاد البيئة القانونية اللازمة لعمل الإدارة العامة الإلكترونية، ذلك أنه يجب على كل دولة وقبل البدء بالتعامل مع نظام الإدارة الإلكترونية ان تراعي ضرورة خلق بيئة تشريعية ملائمة ومناخ قانوني يستجيب لمتطلبات التعامل مع نظام الإدارة الإلكترونية ليسهل معاملاتها، [٢] وهذا يتضمن على سبيل المثال: وضع القواعد القانونية الناظمة للإجراءات المتعلقة بالتوقيع الإلكتروني، والدفع الإلكتروني، وإعتماد المخرجات الحاسوبيّة من قبل الجهات الرسميّة، وغيرها، وذلك بما يكفل إضفاء صفة الشرعيّة على مثل هذه الإجراءات. كما تقوم هذه المتطلبات على ضمان امن وسرية المعلومات وتعديل القوانين والأنظمة القائمة التي تتعارض وتختلف مع نظام الإدارة الإلكترونية الجديد. [٣]

كما تشمل المتطلبات الإدارية اجراء بعض التعديلات التي يجب إجراؤها على البني التنظيمية والإجراءات والهياكل الإدارية لأجهزة الدولة بهدف تبسيطها وزيادة مرونتها ورفع فاعليتها، وذلك بما ينسجم مع متطلبات عملية الحوسبة وإستخدام تقنيات المعلومات والإتصالات، وبخاصة في الامور التالية:

١. تصميم الهياكل التنظيمية للادارات العامة بشكل يتلاءم مع متطلبات الإدارة الإلكترونية.
٢. اعادة توزيع الصلاحيات بين الاقسام الإدارية المختلفة في التنظيم الإداري الواحد.
٣. اعادة ترتيب نظم الإتصال الإداري بين الاقسام داخل التنظيم الإداري.

---

[١]. الرفاعي، سحر قدور، **الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها: مدخل استراتيجي**، مرجع سابق، ص ٣٠٩

[٢]. هلالي، حسين مصطفى، ايمان عبد الفتاح، ريم الالفي، غريب غنام، محمد الالفي، (٢٠١٠). **الإدارة الإلكترونية**، الاتحاد العربي لتنمية الموارد البشرية، دار السحاب للنشر والتوزيع، ط١، ص٩١

[٣]. المعاني، ايمن عودة، (٢٠١٢). **الإدارة العامة الحديثة**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط٢، ص٢٣٥

٤. اعادة وصف المهام المطلوب تنفيذها في بعض الوظائف.

٥. تطوير طرق سير الاجراءات الإدارية وتبسيطها.

٦. وضع خطط تدريبية شاملة ومستمرة لتمكين جميع الموظفين في التعامل مع وسائل الإدارة الإلكترونية.

٧. الاتجاه نحو اللامركزية الإدارية وبناء فرق العمل التي تعمل بروح الفريق الواحد.

٨. إضافة رؤى وقيم جديدة إلى الثقافة التنظيمية. [١]

وقد قامت الاردن في سبيل توفير المتطلبات التشريعية المناسبة للادارة العامة الالكترونية بإصدار العديد من القوانين والانظمة، بالإضافة الى تعديل القوانين السارية لتواكب التطور التكنولوجي الذي تشهده المملكة حالياً. [٢]

---

[١]. المعاني، ايمن، **الإدارة العامة الحديثة**، المرجع السابق، ص٢٣٤

[٢]. قانون معدل رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٧ لقانون البينات الأردني:

اولاً: اضافت المادة (١٣) حكماً جديداً بقوة اثبات البريد الإلكتروني ومستخرجات الحاسوب، وفقاً لما يلي:

- تكون لرسائل الفاكس والتلكس والبريد الإلكتروني وما ماثلها من وسائل الإتصال الحديثة قوة السندات العادية في الاثبات إذا اقترنت بشهادة من ارسلها لتأييد صدورها عنه او بشهادة من وصلت اليه لتأييد تسلمه لها ما لم يثبت خلاف ذلك.
- تكون لرسائل البريد الإلكتروني قوة السندات العادية في الاثبات دون اقترأنها بالسهادة إذا تحققت فيها الشروط التي يقتضيها قانون المعاملات الإلكترونية النافذ.
- يجوز الاتفاق على ان تكون البينات المنقولة او المحفوظة بإستخدام التقنيات الحديثة من خلال رقم سري متفق عليه فيما بين الطرفين حجة على كل منهما لاثبات المعاملات التي تمت بمقتضى تلك البيانات.
- تكون لمخرجات الحاسوب المصدقة او الموقعة قوة الاسناد العادية في الاثبات ما لم يثبت من نسبت اليه أنه لم يستخرجها او لم يصدقها او يوقعها او لم يكلف احدا بذلك.

ثانياً: اعتبرت المادة ١٨ ان مستخرجات الحاسوب الالي او غيره من اجهزة التقنية الحديثة التي يستخدمها التجار في تنظيم عملياتهم المالية وقيودهم المحاسبية بمثابة دفاتر تجارية.

نشر على الصفحة رقم ٤٦٠٤ في عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٤٧٤ تاريخ ٢٠١٧/٨/١

قانون معدل رقم ٣١ لسنة ٢٠١٧ لقانون اصول المحاكمات المدنية

اولاً: إضافة الفقرة (٢/أ) إلى المادة رقم (٥) على النحو التالي "للمحكمة التحقق من صحة العنوان الذي يزودها به الخصم لتبليغ الخصم الأخر او الشهود عليه بإستخدام وسائل إلكترونية تحدد بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية.

ثانياً: تعدل الفقرة (أ) من المادة (٧) من القانون الاصلي، بإضافة البند (ب) اليها على النحو التالي "إذا جرى التبليغ باحدى الصور المبينة في هذا القانون وتعذر تبليغ الشخص المطلوب تبليغه بالذات او تعذر توقيع ممثل له بالاستلام فللمحكمة قبل إعتماد ذلك التبليغ تكليف قلم المحكمة بارسال اشعار موجز بموضوع التبليغ إلى ذلك الشخص بواسطة الهاتف الخلوي او اي وسيلة إلكترونية يحددها النظام وللمحكمة التحقق من صحة ارسال هذا الاشعار بأي طريقة تراها مناسبة".

ثالثاً: تعدل المادة (١١) بإضافة البند (٢) اليها على النحو التالي "للمحكمة التحقق من صحة عنوان الشاهد باستعمال اي وسائل إلكترونية يحددها النظام قبل تسطير مذكرة احضار بحقه".

رابعاً: إضافة الفقرة (٢) إلى المادة (١٢) على النحو التالي "قبل اجازة تبيلغ الخصم بالنشر في الصحف المحلية وفق احكام الفقرة السابقة، للمحكمة التحقق من صحة عنوأنه باستعمال اي وسائل إلكترونية يحددها النظام".

ثانياً: المتطلبات التقنية والفنية

ان الادارة العامة الالكترونية تتطلب وجود مستوى مناسب من البنية التحتية التي تتضمن شبكة حديثة متطورة للاتصالات والبيانات تكون قادرة على تأمين ونقل المعلومات بين المؤسسات نفسها وبين المؤسسات والمواطن من ناحية اخرى، [١] وتشمل هذه المتطلبات: متطلبات البنية التحتيّة الخاصة بشبكة الإتصالات والانترنت: والتي تشتمل على توفير مراكز للخدمة، توفر للمواطنين الذين لا يمتلكون تجهيزاتهم الحاسوبيّة الخاصة إمكانية الاستفادة من التسهيلات التي تقدّمها الإدارة الإلكترونية، متطلبات خاصة بالبنية التحتية المعلوماتية: أي تلك المتعلّقة بوجود انظمة معلومات فعالة وقادرة على تجميع البيانات من مصادرها، وضمان جودة هذه البيانات ومعالجتها بما يتفق مع أغراض إستخدامها، متطلبات متعلقة بالأدوات البرمجية: بما في ذلك توافر الأطر البشرية المؤهلة القادرة على التعامل مع هذه الأدوات بكفاءة وفاعلية، إذ يمكن إستخدام طيف واسع من الأدوات والتطبيقات البرمجيّة من أجل تحقيق الحكومة الإلكترونية. [٢]

ثالثاً: المتطلبات المالية

يحتاج نجاح وتحقيق فعاليات تطبيق اعمال ومعاملات الإدارة الإلكترونية الى وجود متطلبات مالية تختلف في نوعيتها وحجمها عن المتطلبات المالية اللازمة لتطبيق نظم واساليب الإدارة التقليدية، مثل: رسوم الجمارك والضرائب، حيث انها تمثل مورداً اساسياً من موارد الدولة بل

خامساً: إضافة الفقرة (٣) إلى المادة (٥٨) على النحو التالي "تحدد شروط واجراءات استعمال الوسائل الإلكترونية لقيام الاطراف بقيد الدعوى وايداع اللوائح والبينات والطلبات وسائر الاوراق القضائية والتنفيذية لدى المحكمة وتبليغ الطرف الآخر بها بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية".
سادساً: إضافة الفقرة (٧) إلى المادة (٨١) على النحو التالي "للمحكمة بناء على طلب احد الخصوم، سماع وبموافقة خصمه الأخر اقوال اي شاهد بإستخدام وسائل الإتصال الحديثة بدون مثوله أمام المحكمة وفقا لنظام يصدر لهذه الغاية".
نشر على الصفحة رقم ٥٣٩١ من عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٤٩٧ تاريخ ٢٠١٧/٨/٣٠
قانون معدل رقم ٢٩ لسنة ٢٠١٧ لقانون التنفيذ
يلغى نص المادة (١١٤) من القانون الاصلي ويستعاض عنه بالنص التالي:
اولاً: للدائرة تخزين المعلومات والبيانات والوثائق المحفوظة في ملفات الدعاوى التنفيذية بالوسائل الالكترونية، ويكون للنسخ المستخرجة مما تم حفظه الكترونياً بعد ختمها بخاتم الدائرة وتوقيعها من الموظف المختص قوة السند العادي
ثانياً: في حال فقدان ملف دعوى تنفيذية او تلفه كلياً او جزئياً يحقق الرئيس بالامر، وتعتمد النسخة المستخرجة مما تم حفظه الكترونياً والموقعة من الموظف المختص لغايات متابعة التنفيذ، الا اذا قرر الرئيس خلاف ذلك
نشر على الصفحة ٥٣٦٩ من عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٤٩٧ تاريخ ٢٠١٧/٨/٣٠

[١]. المكاوي، محمد محمود، (٢٠١١). **الادارة الالكترونية**، دار الفكر والقانون، ص١١٦

[٢]. الرفاعي، سحر قدور، **الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها: مدخل استراتيجي**، مرجع سابق ، ص ٣٠٩

وتعتبر من اهم موارد الرسوم في اعمال ومعاملات الإدارة الإلكترونية، وسائل الدفع والسداد الإلكتروني، حيث يتطلب نجاح تطبيق اعمال ومعاملات الإدارة الإلكترونية من الناحية المالية ضرورة استبدال الوسائل التقليدية للدفع والسداد بوسائل إلكترونية تصلح لهذا الغرض مع العمل على دعم الثقة في هذه الوسائل، كما يتطلب ذلك ضرورة اقرار تعاملات مالية جديدة وفقاً لوسائل الدفع والسداد الإلكتروني. [١]

ويرى الباحث أن هناك العديد من المتطلبات الاخرى التي ستساهم الى حد كبير في إنجاح عملية التحول من الادارة التقليدية الى الإدارة الإلكترونية، لعل ابرزها التعريف بالإدارة الإلكترونية والتوعية بها، ذلك أن عملية التحول الى هذا النمط من الإدارة يحتاج الى فترة استباقيه تبين ماهية النظام وكيفية التحول اليه بصورة تدريجية، وإظهار المزايا الايجابية التي ستترتب عليه.

المبحث الثالث

مزايا وسلبيات الإدارة العامة الإلكترونية

سنتطرق في هذا المبحث لبيان أهم المزايا لنظام الإدارة العامة الإلكترونية، وكما سنبين السلبيات التي من الممكن ان تلحق بنظام الإدارة العامة الإلكترونية، وأخيراً المعيقات التي قد تواجه تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية وتؤدي الى عدم فعاليتها وانجاحها، وذلك في المطالب الثلاثة التالية:

المطلب الأول

مزايا الإدارة العامة الإلكترونية

يوفر تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية فوائد كثيرة للإدارة العامة والافراد على حد سواء، حيث يؤدي الى توصيل افضل الخدمات وتوفير افضل التعاملات والسماح للافراد بالقيام بالأعمال بانفسهم او من خلال إدارة اكثر فاعلية وكفاءة، كما يقوم نظام الإدارة العامة الإلكترونية بتسهيل العمليات الداخلية داخل الإدارة الواحدة ومساعدة مختلف قطاعات المجتمع للانتفاع من

---

[١]. اسماعيل، محمد صادق، (٢٠١٠). **الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الدول العربية**، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ص٦١

الخدمات الحكومية باقل التكاليف واقل وقت ممكن، [١] ويمكن تحديد اهم مزايا نظام الإدارة العامة الإلكترونية التي كشف عنها التطبيق العلمي لهذا النظام وهي:

اولاً: السرعة في إنجاز المعاملات

ان إنجاز المعاملة إلكترونياً لا يستغرق سوى دقائق معدودة، مما يوفر الوقت الضائع في الانتقال إلى مقر الإدارة، والبحث عن الموظف المختص، وانتظار الدور، وقيام الموظف بالتحقق من توافر الشروط المطلوبة وإنجاز المعاملة يدوياً، لذلك فان الإدارة الإلكترونية توفر للمواطن تقديم خدماتها بسرعة من خلال الدخول على الخط وليس من خلال الدخول في الصف، ذلك ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية يهدف إلى تقديم الخدمات للجمهور بشكل ممتاز وبمواصفات وجودة عالية، [٢] كما ان كثيرًا من المعوقات الإدارية والعقبات التي ترسخت وبقيت لسنوات على حواجز البيروقراطية يمكن ان تتلاشى وتصبح من الماضي بفعل التحول إلى أسلوب الإدارة الإلكترونية التي تعطّل قوانينها وظروف أعمالها الورقية إنجاز المعاملة، ففي ظل الإدارة الإلكترونية لن تجد تلك الاوراق التي يحتاج إنجازها إلى وقت طويل، ليس إنجازها فحسب، بل أيضاً نسخها أكثر من نسخة إذا استلزم الأمر، وحفظها وإرسالها إلى الجهة التي ستبت في أمرها، ثم انتظار عودتها وإمكان تكرار ذلك مرات ومرات في حال وقوع خطأ ما، وربما بدء المشوار من جديد في حال ضياع تلك الاوراق، فضلاً عن ان يكون هذا بفعل فاعل في حال الاوراق المهمة التي قد تختفي بتوصية ممن قد يضر وجودها بمصالحهم، وهي مشكلات أصبح في الإمكان الاحتراز منها كليًا في ظل سيطرة الإدارة الإلكترونية التامة على معلوماتها ومعاملاتها، وأيضاً ضمان سرعة إنجاز المعاملات الفائقة وإرسالها واستقبالها. [٣]

وتطبيقاً للسرعة في انجاز المعاملات، صدر قرار المجلس التنفيذي في امارة دبي رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٥ بشان إعتماد التراسل الإلكتروني في تعاملات دوائر ومؤسسات وهيئات حكومة

---

[١]. قبيلات، حمدي، **قانون الإدارة العامة الإلكترونية**، مرجع سابق، ص٣٩

[٢]. قبيلات، حمدي، (٢٠١٤). **أثر تقديم الخدمات العامة الكترونيا في التطبيق المحكم لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد**، مجلة ديالى للعلوم الانسانية، العدد ٦٢، جامعة ديالى، العراق، ص٢٠

[٣]. الحسن، العوض احمد محمد، (٢٠١٠). **الإدارة الإلكترونية** محاضر المؤتمر العالمي الأول للإدارة الإلكترونية، تواصل خلاق مع طفرة الإتصال والمعلومات في عالمنا المعاصر، طرابلس من ١-٢٠١٠/٦/٤، ص١٤

دبي،[١] حيث نص القرار على إعتماد التراسل الإلكتروني وسيلة للمراسلات الرسمية فيما بين دوائر ومؤسسات وهيئات حكومة دبي، وفيما بين هذه الجهات والجمهور اعتباراً من تاريخ ٢٠٠٦/٩/١، [٢] كما بين القرار أنه لإشتراط صحة وإعتماد الرسالة الإلكترونية يجب ان تكون مذيلة بتوقيع الكتروني من الجهة صاحبة الصلاحية في الإعتماد، واشار القرار إلى الجهة التي تتولى إدارة مشروع التراسل الإلكتروني واتخاذ الاجراءات العملية اللازمة لتنفيذه وتعميمه على الجهات الحكومية. [٣]

ثانياً: سهولة الرقابة وزيادة الإتقان

ان الإنجاز الإلكتروني للمعاملات عادة ما يكون أكثر دقة وإتقاناً من الإنجاز اليدوي، كما أنه يخضع لرقابة أسهل وأدق من تلك التي تفرض على الموظف في أداء عمله في نظام الإدارة التقليدية لعدم وجود مستويات إدارية، [٤] مما يساعد على صنع القرار وتقديم الخدمة الياً وفي اسرع وقت ممكن، فهي رقابة بيانية اي تقتصر على رقابة الشخص من جهة بياناته ومعلوماته الشخصية بحيث تجعله معروفا لدى الإدارة التي تملك كلمة السر لفتح ملفه، كما ان موظفاً واحدا او عدد محدود من الموظفين من اصحاب الخبرة والكفاءة يستطيعون القيام بعدة مهام باتقان وحرفية دون الرجوع إلى رؤوسائهم في العمل، وذلك بالرجوع إلى المعلومات المعدة مسبقاً من الإدارة ويتخذ القرار على اساسها، وهذا ما يساعد على سرعة واتقان العمل. [٥]

ثالثاً: خفض التكاليف مع توفير الجهد والوقت وتبسيط الإجراءات

لا شك ان إقامة نظام الإدارة العامة الإلكترونية يحتاج في البداية إلى مبالغ غير يسيرة تنفق في شراء الأجهزة والمعدات وإعداد البرامج وتدريب العاملين، غير ان أداء الخدمات بالطريق الإلكتروني بعد ذلك تقل تكلفته كثيراً عن أدائها بالطريق التقليدي او اليدوي، إذ يؤدي إلى تقليل عدد الموظفين المطلوبين للعمل في الإدارة، واختصار الإجراءات ومراحل العمل، فضلاً عن

---

[١]. منشور في العدد رقم ٣١٠ من الجريدة الرسمية لحكومة دبي السنة ٤٠ الموافق ٢٠٠٦/٢/٨

[٢]. المادة رقم (١) من قرار اعتماد التراسل الالكتروني.

[٣]. المواد رقم (٢-٣) من قرار اعتماد التراسل الالكتروني

[٤]. بدر الدين، هشام، (٢٠١٧). **القضاء الاداري المصري والتكنولوجيا الحديثة**، مجلة جبل الابحاث القانونية المعمقة، العدد ١٧، ص٤٩

[٥]. حمادة، حمزة ضاحي، (٢٠١٦). **الحكومة الإلكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية**، دار الفكر الجامعي، القاهرة ، ص٩٤

تخفيض او الاستغناء عن كميات الاوراق والأدوات المكتبية المستخدمة في أداء الخدمات، حيث ان الإدارة الإلكترونية توفر وقتاً كبيراً ففي حين كان المستند الواحد يحتاج إلى ان يعرض على اكثر من موظف اصبح في ظل الإدارة الإلكترونية اسرع وقتاً حيث أنه وبمجرد كبسة زر يتم الإطلاع على كافة وثائق المعاملة والانتهاء منها في ثوانٍ معدودة مما يعني توفير في التكاليف وتلافي هدر الأموال، [١] وقد حدث في مدينة كولوني ان كان تجديد رخصة تقديم خدمة المشروبات الروحية يحتاج إلى موافقة ثمانية إدارات، ويستغرق شهراً ونصف الشهر، والان يتم إبلاغ هذه الإدارات بالبريد الإلكتروني ويطلب منها بيان ما قد يكون لديها من متطلبات او مشكلات بشأنها، ويطلب من صاحب الشان استيفاءها او حلها، وبهذه السهولة والانسياب في الإجراءات الداخلية يمكن خدمة أصحاب المصالح والطلبات والتيسير عليهم وتجديد التراخيص بصورة أسرع. [٢]

كما أنه وعن طريق الإدارة الإلكترونية يمكن القضاء على البيروقراطية ونتائجها السيئة المؤدية إلى إهدار الجهد والوقت والمال ومعاناة أصحاب المصلحة، اذ ستخلصنا من العديد من الامراض المزمنة، كالقضاء على الكم الهائل من الاوراق والنماذج الورقية، والمستندات، والتواقيع، التي يطالب بها المواطنون باستيفائها حين التعامل مع اي جهاز حكومي، وطلب تكرارها ثانية، دون محاولة إعتماد ما سبق ان قدم من المواطن من ذات الاوراق لإدارة حكومية اَخرى، [٣] فعلى سبيل المثال يلزم للإفراج عن البضائع من الدوائر الجمركية في أغلب الدوائر العربية الحصول على ما يقرب من عشرين توقيعاً من توقيعات الموظفين القابعين في مكاتب مبعثرة وفي أماكن مختلفة، ويقتضي الحصول على كل توقيع منها الدخول في الصف وانتظار الدور لمدة قد تطول، والحصول عليها جميعاً للتمكن من الإفراج الجمركي يستغرق مدداً مضاعفة وجهداً مضنياً، [٤] وفي سبيل تحقيق ذلك عمدت الأردن إلى اتخاذ بعض الاجراءات في مجال تقديم الخدمات الحكومية الإلكترونية، حيث ستبدأ العديد من الوزارات والجهات الحكومية بتقديم عشرة خدمات إلكترونية

---

[١].عبد العاطي، اشرف، (٢٠١٦). **الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة**، دار النهضة العربية، القاهرة.مرجع سابق، ص٣٠٤

[٢]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٤١

[٣]. مرجان، احمد محمد، (٢٠١٠). **دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية**، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٨٤

[٤]. عاشور، احمد يوسف، **أثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانوني لجهة الإدارة**، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، ٢٠١٥، ص٥٦

حصرية اعتباراً من ٢٠١٨/١/١ مع مراعاة ان تكون كلفة تقديمها إلكترونياً اقل من كلفة تقديمها بالطريقة التقليدية. [١]

رابعاً: توازن حقي المعرفة والخصوصية

يستدعي نظام الإدارة العامة الإلكترونية قيام الإدارات المحلية بجمع وتخزين المعلومات الشخصية الحساسة، [٢] ولا شك ان بعض هذه المعلومات يدخل الحصول عليها في إطار حرية الإعلام قانوناً، غير أنه عن طريق شبكة المعلومات يسهل معرفة بعض الشؤون الخاصة ذات الحساسية بالنسبة لأصحابها، لذلك ينبغي على الإدارة ان تراجع وتوائم سياستها الإعلامية لتقيم نوعاً من التوازن بين حماية حق الجمهور في الإعلام وحق الفرد في الخصوصية، فيجب حماية المعلومات او البيانات الخاصة التي يتم إدخالها إلى شبكة المعلومات للحصول على الخدمة او إنجاز المعاملة، بحيث لا يتمكن من الإطلاع عليها إلا أصحاب الصلاحية القانونية في ذلك، ونظراً لقلة ثقة المواطنين في قدرة الإدارات الحكومية على المحافظة على معلوماتهم الشخصية في إطار الخصوصية، فان الأمر يحتاج من تلك الإدارات إلى مزيد من الإهتمام والحرص على صيانتها من عبث العابثين او اطلاع المغرضين، خاصة وان تلك المعلومات يمكن ان تباع او تستغل لأغراض تجارية او غير تجارية، [٣] ويجهل غالبية الجمهور حقهم في الخصوصية من حيث مضمونه ومداه والوسائل المتاحة لحمايته، وذلك ليس في الدول المتخلفة فحسب، لذلك أقرت بعض ولايات امريكا قوانين تلزم جميع إدارات الدولة بعرض سياسة الخصوصية على مواقعهم في شبكة المعلومات، مع بيان شروط تبادلها او اطلاع طرف ثالث عليها. [٤]

---

[١]. تصريح وزير الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات الأردني، خبر منشور على الموقع الإلكتروني للوكالة الأردنية للانباء بترا، تاريخ ٢٠١٧/١٠/٧

[٢]. المبيضين، صفوان، (٢٠١١). **الحكومة الإلكترونية النماذج والتطبيقات والتجارب الدولية**، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ص٣٢

[٣]. الحلو، ماجد راغب، **الحكومة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص١١

[٤]. المبيضين، صفوان، **الحكومة الإلكترونية النماذج والتطبيقات والتجارب الدولية**، مرجع سابق، ص٣٣

خامساً: تحقيق الشفافية الإدارية ومنع الفساد الإداري

مما لا شك فيه ان تحقيق الشفافية الإدارية شرط اساسي للتقدم والتنمية، حيث ان جوهر هذه الشفافية يتمثل في الحق في المعرفة مما يعني ان وجود هذا المبدأ يعني وجود مجتمع اكثر علماً وانفتاحاً ومعرفة وهو حال الدول المتقدمة في شتى مجالات المعرفة. [١]

وعندما تتم المعاملات بطريقة إلكترونية دون اتصال مباشر بين صاحب الشأن والموظف المختص، فلا يكون هناك مجال للرشوة او تلاعب الموظفين وسوء معاملتهم للمعنيين، وفي ذلك مكافحة للفساد الوظيفي وجرائم العمل، بالإضافة إلى ان الإنجاز الإلكتروني لا يتم أمام الجمهور، مما يجعله أيسر تحقيقاً لتجنبه لمشكلات المواجهة المباشرة مع أصحاب الشأن وطالبي الخدمة، خاصة من ذوي الوعي المنخفض من الناس، كما ان دور الإدارة الإلكترونية كنظام جديد يطبق على الإدارة وتعاملاتها التي يسودها النظام البيروقراطي والتي تعتبر البيئة الملائمة لإنتشار الفساد الإداري مما يساعد في الحد من هذه الظاهرة والقضاء على جميع اشكال الفساد، من خلال تجنب الإتصال المباشر بين الموظف والمنتفع وهو ما يقلل الرشوة والمحسوبية والواسطة، عدا عن العمليات المالية وصفقات الإدارة في نظام الإدارة الإلكترونية التي تتم إلكترونياً بعيداً عن الاوراق وتخضع لرقابة مركزية مباشرة، وهو ما يحد من عمليات الاختلاس والتزوير والسرقة التي من الممكن ان تحدث في ظل نظام الإدارة التقليدية بسهولة ويسر في ضوء وجود مستندات ووثائق ورقية. [٢]

ويقع على عاتق الادارات الإلكترونية اعمالاً لتحقيق هذا الهدف، ان توفر الحماية القانونية اللازمة للكافة، مواطنين وادارات، بما يضمن قيامها بأداء دورها على اكمل وجه، وتحقيق اداة الخدمة في اقصى سرعة ممكنة بشيء من الجودة والاتقان. [٣]

كما ان علاقة الإدارة العامة الإلكترونية في ظل مبدأ الشفافية تتحول إلى علاقة تشاور ترسي دعائم الديمقراطية الإدارية التي تتيح للجمهور مشاركة الإدارة فيما تقوم به من أعمال وحقه في فهم

---

[١]. عبد العاطي، اشرف، **الادارة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٣٠٠

[٢]. حمادة، حمزة ضاحي، **الحكومة الالكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية**، مرجع سابق، ص٩٣

[٣]. مرجان، احمد محمد، (٢٠١٠). **دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية**، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٩٢

تصرفاتها ما دام بإمكانه الإطلاع على وثائقها واسباب قراراتها التي يسوغها انفتاح الإدارة على الجمهور. [١]

المطلب الثاني

سلبيات الإدارة العامة الإلكترونية

بالرغم من المزايا والآثار الايجابية التي تترتب على تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية، إلا ان هناك بعض السلبيات جراء تطبيق هذا النظام، ويمكن إيجاز هذه السلبيات فيما يلي:

اولاً: التجسس الإلكتروني وتهديد الحياة الخاصة للأفراد

عندما تعتمد إحدى الدول على نظام الإدارة العامة الإلكترونية فإنها ستحول أرشيفها إلى أرشيف إلكتروني وهو ما يعرضه لمخاطر كبيرة تكمن في التجسس على هذه الوثائق وكشفها ونقلها وحتى إتلافها، مما ينتج عنه مخاطر كبيرة من الناحية الأمنية على معلومات ووثائق وأرشيف الإدارة سواء المتعلقة بالأشخاص او الشركات او الإدارات او حتى الدول، عدا عن ان تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية والاستفادة من خدماتها يتطلب عادة من الافراد متلقي الخدمة ادخال بعض بيانتهم الشخصية او ارقام بطاقاتهم الائتمانية لاستكمال الخدمة التي شرعوا بها، مما قد يؤدي إلى قرصنة هذه البيانات والارقام واستغلالها في مصالح غير مشروعة وذلك كلف في حال لم يكن هناك تحصين امني قوي قادر على تجنب حالات القرصنة والتعدي على هذه الحقوق.[٢]

وقد تبوأت الإمارات العربية المتحدة المركز الأول بين الدول العربية في انخفاض معدلات قرصنة البرمجيات كنسبة من اجمالي البرامج المحملة، وذلك وفق تقرير نشرته الهيئة الاتحادية لتنظيم الاتصالات الاماراتية بالنسبة للمؤشرات الفردية. [٣]

وتوضح العديد من التقارير ان عمليات التجسس الإلكتروني في تزايد مستمر، فوفقاً لأحد التقارير الأمنية الصادرة عن شركة (أي بي إم)، بلغ عدد عمليات التجسس الإلكتروني حوالي ٢٣٧

---

[١]. عبد العاطي، اشرف، **الادارة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٣٠٤

[٢]. انظر في ذلك، كافي، مصطفى، **الادارة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٧٢، عدوان، اياد، **مدى تقبل المواطنين للحصول على الخدمات من خلال الحكومة الإلكترونية**، رسالة ماجستير، الجامعة الاسلامية في غزة ٢٠٠٧، ص٦٨.

[٣]. راجع في ذلك الموقع الالكتروني للهيئة الاتحادية لتنظيم الاتصالات في الامارات العربية المتحدة.

مليون حالة على مستوى العالم في الستة أشهر الأولى من عام ٢٠٠٥، واظهر التقرير ان المؤسسات الحكومية هي الأكثر عرضة للتجسس الالكتروني. (١)

ثانياً: ارتفاع نسبة البطالة وشلل الادارة

الاعتماد على التكنولوجيا في اتمام الاعمال وتقديم الخدمات الحكومية وما يتبعه من اعادة الهيكلة من شأنه ان يؤدي الى الغاء وظائف وظهور وظائف بمسميات اخرى، وما سيترتب على ذلك من فقد بعض الموظفين لوظائفهم والاستغناء عن البعض الاخر في ظل استخدام التكنولوجيا الحديثة في انجاز اعمال الادارة، مما سيؤدي غالباً الى زيادة البطالة. (٢)

كما ان التطبيق غير الدقيق لمفهوم وإستراتيجية الإدارة العامة الإلكترونية والانتقال دفعة واحدة من النمط التقليدي للحكومة إلى الإدارة الإلكترونية دون إعتماد التسلسل والتدرج في الانتقال من شأنه ان يؤدي إلى شلل في وظائف الإدارة لأنه عندها نكون قد تخلينا عن النمط التقليدي للإدارة ولم ننجز الحكومة الإلكترونية بمفهومها الشامل، فنكون قد خسرنا الأولى ولم نربح الثانية الأمر الذي من شأنه ان يؤدي إلى تعطيل الخدمات التي تقدمها الحكومة او إيقافها ريثما يتم الإنجاز الشامل والكامل للنظام الحكومي الإلكتروني او العودة إلى النظام التقليدي بعد خسارة كل شيء وهذا ما لا يجوز ان يحصل في أي تطبيق لإستراتيجية الحكومة الإلكترونية. (٣)

ثالثاً: الآثار الصحية والإجتماعية

ونعني هنا ان الإستعمال المفرط للأجهزة الإلكترونية وبالأخص أجهزة الحاسب الآلي سينتج عنه الكثير من الأضرار الصحية سواء كانوا موظفين عامين قائمين على إدارة المرفق العام او افراد عاديين من المنتفعين بخدمات المرفق العام، حيث ان الجلوس لفترات طويلة أمام هذه الاجهزة الحديثة سيؤدي إلى الكثير من الأضرار سواء للموظف العام او للأفراد أنفسهم، حيث يقدر انه نحو ٧٥% على الأقل من الوظائف تتضمن بعض مستويات استعمال الكمبيوتر، وهذا يعني ان ثلاثة ارباع القوى العاملة تتعرض للعديد من المشكلات الصحية، وهناك ثلاثة مشكلات طبية رئيسية

---

(١). شفيق، نوران، **أشكال التهديدات الالكترونية**، المركز الاوروبي لدراسة مكافحة الارهاب والاستخبارات، بحث منشور بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٢على الموقع الالكتروني للمركز، www.europarabct.com

(٢). بدر الدين، هشام، **القضاء الاداري المصري والتكنولوجيا الحديثة**، مرجع سابق، ص٤٩

(٣). انظر في ذلك، باكير، علي حسين، (٢٠٠٦). **المفهوم الشامل لتطبيق الإدارة الإلكترونية**، بحث منشور في مجلة اراء الخليج، العدد ١٢٣، ص٥، كافي، مصطفى، **الادارة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٧٤.

يمكن ان تنتج جراء إستخدام الأجهزة الإلكترونية لفترات طويلة، وهي متلازمة النفق الرسغي، وهي اصابة تتعلق بالضغط الناتج عن تحريك الأربطة المتكرر، وهناك متلازمة رؤية الكمبيوتر، والتي تعتبر مشكلة انتكاسية في العين قد تؤدي في النهاية الى ضعف شديد في البصر، وهناك المشكلات العضلية الهيكلية والتي تتضمن مشكلات الأم الظهر وهي مرتبطة بالإضطربات العضلية الهيكلية الناتجة عن حاجة المستخدم للإنحناء تجاه شاشات الكمبوتر. [١]

عدا عن المشكلات الاجتماعية التي ستظهر حيث ان الإستعمال المفرط يؤدي إلى عزلة وقطع للعلاقات الإجتماعية، ومزيد من التفكك الاجتماعي سيواجه العاملين في الإدارة العامة الإلكترونية، وذلك في حالة الإعتماد الكلي على المعلوماتية وتقليل فرص الإتصال الجماهيري بين البشر، وبالتالي فقدان جزء كبير من العلاقات الاجتماعية، والتي تنشأ غالباً في اماكن التجمع، مثل مواقع التعليم والتسوق والعمل واماكن الترفيه. [٢]

رابعاً: رفع كلفة الخدمة التي ستقدمها الإدارة العامة الإلكترونية

تعتمد الإدارة الإلكترونية في تقديم خدماتها على ان يتوفر لدى طالب الخدمة مقومات التمكن من الوصول إلى البوابات الإلكترونية ليتمكن من خلالها التقدم بطلب خدمته والتي تتمثل في اجهزة حاسوب حديثة، كما ان التطور المستمر للأجهزة الإلكترونية يستوجب تغييرها كلما ظهرت هناك تكنولوجيا حديثة، وهذا التغيير المستمر مكلف جدا نظرا لارتفاع قيمة الاجهزة الإلكترونية وخطوط الانترنت وهذا ينعكس على الادارات العامة وعلى المواطنين، كما ان الإدارة الإلكترونية تعني العمل اربعة وعشرين ساعة وهذه أيضاً تكلفة اضافية تتحملها الإدارة العامة. [٣]

خامساً: تأثر الإدارة الإلكترونية بالكوارث الطبيعية وانقطاع التيار الكهربائي

ان للكوارث الطبيعية كالزلازل والهزات الارضية وغيرها أثر كبير في الحاق الضرر بانظمة الإدارة الإلكترونية وقد تؤدي إلى شلل تقديم الخدمة في حال كانت الأضرار قد اصابت مواقع التشغيل، كما ان انقطاع التيار الكهربائي بين الحين والاخر قد يصيب الأنظمة الإلكترونية

[١]. ويكيبديا الموسوعة الحرة، المشكلات الصحية الناتجة عن الكمبيوتر.

[٢]. عثمان زعل المعايطة، **الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة**، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، القاهرة، ٢٠١٠، ص٤٧

[٣]. قبيلات، حمدي، **أثر تقديم الخدمات العامة الكترونيا في التطبيق المحكم لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد**، مرجع سابق، ص٢٥

بتلف بالغ تتعطل معه تقديم الخدمة إلكترونياً، الا ان هذه المشكلات من الممكن التغلب عليها في ظل اتخاذ انظمة كهربائية خاصة او مولدات اضافية تضمن استمرار سير العمل رغم انقطاع التيار الكهربائي. [١]

المطلب الثالث

معيقات تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية

تواجه الإدارة العامة الإلكترونية جملة من المعيقات تحد من تطبيقها السليم وتحول دون تحقيق أهدافها المرجوة منها، واهم هذه المعيقات ما يلي:

اولاً: معيقات إدارية

ان ما يزيد من صعوبة تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية تعدد النظم الإدارية داخل الإدارة الواحدة وعدم تطابقها، حيث أنه من خلال نشر الإدارة العامة الإلكترونية ستكون لكل إدارة وجهة نظر خاصة بها، ونظراً لتعدد الرؤى المختلفة داخل الإدارات واختلاف وجهات نظرها يجب توحيد هذه النظم اولاً ومن ثم تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية، كما ان غياب الارادة الواحدة تجاه تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية يشكل عائقا أمام تطبيقها، مما يعني بالضرورة اقتناع القيادات بضرورة التحول، حيث لا زال الكثير من القيادات الإدارية يجهل موضوع الإدارة العامة الإلكترونية حتى ان بعضهم لا يعرف المصطلح، ومن البديهي ان فكرة الإدارة العامة الإلكترونية تحمل الكثير من التغيرات على صعيد الإدارات والمديريات والاقسام والشعب واعادة توزيع للمهام والصلاحيات مما يستدعي تغيير في القيادات الإدارية والمراكز وهو ما يلقى رفضاً لدى هذه القيادات. [٢]

كما ان الإدارة العامة الإلكترونية تواجه عند تطبيقها ردود فعل من قبل الموظف العام كونه قد يجهل ما تنطوي عليه هذه الإدارة من اهمية واعتقاده أنه قد يستغنى عن خدماته عند تطبيق هذه الالية، عدا عن ضرورة اشراكهم في عملية التحول من الإدارة التقليدية إلى الإلكترونية ليواكبوا هذه المعرفة الجديدة، ومن طرف آخر قد تكون المعارضة من قبل الافراد متلقي الخدمة بحجة

---

[١]. عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص٦٥

[٢]. انظر في ذلك، عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، المرجع السابق، ص٥٠، كافي، مصطفى، **الادارة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٣٢٢.

تعودهم على نمط اجرائي معين وشعورهم ان الإدارة الإلكترونية قد تكون عثرة في تسيير وإنجاز معاملاتهم، ذلك يستدعي الترويج السليم لنظام الإدارة العامة الإلكترونية واقناع الجمهور بها ابتداءً ولأن هذا يصب في مصلحتهم اولاً. [١]

ويستفاد من نتائج الإستبيانات التي أجرتها وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات في الأردن حول نسبة الاقبال على إستخدام الخدمات الإلكترونية، انها كانت منخفضة في بعض الدوائر والمؤسسات العامة، فمثلاً خدمة تسديد الضريبة المستحقة إلكترونياً في دائرة ضريبة الدخل والمبيعات منذ اطلاق الخدمة إلكترونياً في الربع الرابع من عام ٢٠١٥ وحتى ٢٠١٦/١٢/٣١ بلغت ١٠,٦٦%، وخدمة تجديد رخص المهن لدى امانة عمان الكبرى منذ اطلاق الخدمة في الربع الرابع من عام ٢٠١٥ وحتى ٢٠١٦/١٢/٣١ بلغت ٠،٢٠%. [٢]

ثانياً: معيقات مالية

تتمثل هذه المعيقات في حاجة التحول إلى نظام الإدارة الإلكترونية إلى امكانيات مادية كبيرة لتوفير بنية تحتية سليمة واساسية خاصة بتقنية المعلومات لتطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية، وهي تشكل احد اهم المعيقات وقد يعود ذلك لارتفاع تكاليفها او تطلبها لبنية تحتية متميزة تختلف عن باقي البنى التحتية، [٣] كما ان هذه التقنية في تطور متلاحق وسريع مما يعني ان اللحاق بها امر صعب اضف إلى ذلك أنها تقنية متشابكة ومتكاملة مما يعني توفيرها دفعة واحدة لا بشكل تدريجي مما يزيد من الموضوع صعوبة. [٤]

ثالثاً: معيقات قانونية

تتمثل المعيقات القانونية في أن أغلب النصوص التشريعية التي تحكم نظام الإدارة العامة الإلكترونية هي نصوص متناثرة وغير متجانسة، عدا عن ان معظم هذه النصوص لا زالت قاصرة على بعض مجالات عمل الإدارة العامة الإلكترونية، وقد تصطدم الإدارة العامة الإلكترونية

---

[١]. غنيم، احمد، (٢٠٠٣). **الادارة الالكترونية افاق الحاضر وتطلعات المستقبل**، المكتبة العصرية، المنصورة، ص٣٤٢

[٢]. تقرير اعدته وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات عن نسبة الاقبال على الخدمات الحكومية الإلكترونية، منشور على الموقع الإلكتروني للوزارة.

[٣]. ياسين، سعد غالب، **الادارة الالكترونية وافاق تطبيقاتها عربياً**، مرجع سابق، ص٢٩٠

[٤]. ابراهيم، خالد ممدوح، (٢٠١٠). **امن الحكومة الإلكترونية**، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ص٧٢

بتشريعات موجودة لا يمكن أعمالها معاً، كأن تشترط انظمة الأشغال العامة والعطاءات الحكومية الإعلان عن العطاءات بالنشر في الصحف المحلية لمدد معينة دون استخدام وسائل النشر أو الإعلان الإلكتروني. [١]

كما أنه يمكن حصر المشكلات القانونية التي تعيق تطور الإدارة العامة الإلكترونية، في غياب تحديد المشرع لمدى حجية الوثائق والمحررات الإلكترونية بنصوص صريحة [٢]، وغياب تحديد مدى حجية التوقيع الإلكتروني وتوفير الضمانات القانونية اللازمة له وهو ما أقره جانب من الفقه.[٣]

وهذا ما تداركه المشرع الأردني، حيث اصدر نظام ترخيص وإعتماد جهات التوثيق الإلكتروني وتعديلاته رقم ١١ لسنة ٢٠١٤، [٤] الذي اناط بهيئة تنظيم قطاع الإتصالات مهمة اصدار الرخصة او الإعتماد لأي جهة ترغب في اصدار شهادات التوثيق وتقديم اي خدمات متعلقة بها، كما اشترط عدة شروط فيمن يتقدم لطلب الحصول على الرخصة او الإعتماد من ضمنها وثيقة تبين المواصفات الفنية لمنظومة التوثيق الإلكتروني، [٥] كما اناط النظام بهيئة تنظيم قطاع الإتصالات القيام بأعمال الرقابة على جهات التوثيق الإلكتروني ومنها الكشف على الموقع، والتأكد من التزام جهة التوثيق الإلكتروني بالمواصفات والمعايير الفنية. [٦]

رابعاً: معيقات أمنية

يعتبر الأمن المعلوماتي من أهم المعيقات التي تواجه الإدارة العامة الإلكترونية، حيث ان هناك العديد من الاساليب لإختراق المنظومة المعلوماتية، وما يترتب على ذلك من فقدان خصوصية المستفيدين، فمن مظاهر الامن المعلوماتي سرية المعلومات وسلامتها، وضمان بقائها، ولحل هذه الاشكالية فأنه يجب على الحكومات ان تقوم بتوفير المعلومات اللازمة لمواطنيها عبر الانترنت، وكلما ظهرت وثيقة جديدة يجب وضعها على الانترنت، وفي هذا الصدد فإن المشكلة

---

[١]. غنيم، احمد، **الادارة الالكترونية افاق الحاضر وتطلعات المستقبل**، مرجع سابق، ص٣٣٩

[٢]. حمادة، حمزة ضاحي، **الحكومة الالكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية**، مرجع سابق، ص١٠٢

[٣]. منصور، محمد حسين، (٢٠٠٣). **المسؤولية الإلكترونية**، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ص١٧٩

[٤]. هذا النظام منشور على الصفحة ١٨١ من الجريدة الرسمية رقم ٥٢٦٤ بتاريخ ٢٠١٤/١/١٦ صادر بموجب الفقرة ب من المادة ٤٠ من قانون المعاملات الإلكترونية المؤقت رقم ٨٥ لسنة ٢٠٠١.

[٥]. المواد رقم (٣-٤) من نظام ترخيص واعتماد جهات التوثيق الالكتروني لسنة ٢٠١٤

[٦]. المادة رقم (١٢) من نظام ترخيص واعتماد جهات التوثيق الالكتروني لسنة ٢٠١٤

التي ستواجهنا هي مشكلة التوثيق القائمة في الواقع العملي، اذ أنه ليس هناك نظام توثيق يضم جميع وثائق العمل الحكومي في الموضوع الصحيح والوقت الصحيح، [١] عدا عن التحديات الخاصة بوسائل الدفع الإلكتروني، حيث يترتب على استخدام هذه الوسائل الفرصة لأعمال النصب والإحتيال، مما يؤدي الى عدم اطمئنان الافراد. [٢]

وفي سبيل تحقيق الامن الالكتروني تم التوقيع على اتفاقية المركز الاقليمي للأمن الإلكتروني للمنطقة العربية في ٢٠١٢/١٢/١٥ بين الاتحاد الدولي للاتصالات وهيئة تقنية المعلومات في سلطنة عمان، وقد تم بموجب مبادرة الاتحاد الدولي للاتصالات ومنظمة امباكت تفويض المركز الوطني للسلامة المعلوماتية في سلطنة عمان ادارة وتشغيل المركز الاقليمي للامن الالكتروني للمنطقة العربية الى حين انشائه على غرار مراكز اقليمية مماثلة. [٣]

كما قامت الاردن بإصدار قانون الجرائم الإلكترونية رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٥ [٤] والذي تضمن عقوبات على كل من دخل قصداً إلى الشبكة المعلوماتية او نظام المعلومات باي وسيلة دون تصريح او بما يخالف او يجاوز التصريح بالحبس بين اسبوع وثلاثة شهور وبغرامة مالية تصل إلى مائتين دينار، [٥] كما عاقب هذا القانون كل من أدخل او نشر او استخدم قصداً برنامجاً عن طريق الشبكة المعلوماتية او بإستخدام نظام معلومات لإلغاء او حذف او إضافة او تدمير او افشاء او اتلاف او حجب او تعديل او تغيير او نقل او نسخ او التقاط او تمكين الأخرين من الإطلاع على بيانات او معلومات او اعاقة او تشويش او ايقاف او تعطيل عمل نظام معلومات او الوصول إليه او تغيير موقع إلكتروني او الغائه او اتلافه او تعديل محتوياته او اشغاله او انتحال صفة او انتحال شخصية مالكه دون تصريح بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة شهور ولا تزيد عن سنة، وبغرامة لا تقل عن مائتين دينار ولا تزيد عن الف دينار، [٦] وتصل بعض العقوبات الواردة في هذا القانون إلى الحبس مدة لا تقل عن خمس سنوات وغرامة مالية لا تقل عن خمسة الأف دينار ولا تزيد عن

---

[١]. ابراهيم، خالد ممدوح، **أمن الحكومة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٧٤

[٢]. اسماعيل، محمد صادق، **الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الدول العربية**، مرجع سابق، ص٥٦

[٣]. الجنابي، ليلى، (٢٠١٧). **فعالية القوانين الوطنية والدولية في مكافحة الجرائم السيبرانية**، الحوار المتمدن، العدد ٥٦٣٤، تاريخ ٢٠١٧/٩/٨، ص٧

[٤]. قانون الجرائم الإلكترونية رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥، منشور على الصفحة ٥٦٣١ من عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٣٤٣ تاريخ ٢٠١٥/٦/١

[٥]. المادة رقم (٣) من قانون الجرائم الالكترونية رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥

[٦]. المادة رقم (٤) من قانون الجرائم الالكترونية رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥

خمسة عشر الف دينار، [١] وشدد هذا القانون العقوبات على من يرسل او ينشر عن طريق نظام معلومات او الشبكة المعلوماتية قصداً كل ما هو مسموع او مقروء او مرئي يتضمن أعمالا إباحية او تتعلق بالاستغلال الجنسي لمن لم يكمل الثامنة عشرة من عمره بالحبس لمدة لا تقل عن ثلاثة شهور ولا تزيد عن سنة وبغرامة لا تقل عن ثلاثمائة دينار ولا تزيد عن خمسة آلاف دينار. [٢]

وفي سبيل تحقيق الأمن الالكتروني اصدرت دولة الامارات مرسوم بقانون اتحادي رقم (٣) لسنة ٢٠١٢ بإنشاء الهيئة الوطنية للأمن الإلكتروني، [٣] تضمن هذا المرسوم انشاء هيئة متخصصة تكون مهمتها الرقابة على قطاع الإتصالات المرخص لهم، واناط بها الاختصاص بإصدار اللوائح والقرارات اللازمة لها لممارسة عملها، [٤] وتهدف الهيئة إلى تنظيم حماية شبكة الإتصالات ونظم المعلومات في الدولة وتطوير وتعديل وإستخدام الوسائل اللازمة في مجال الأمن الإلكتروني، وتعمل على رفع كفاءة طرق حفظ المعلومات وتبادلها لدى كافة الجهات بالدولة، سواء عن طريق نظم المعاومات أو أي وسيلة اليكترونية أخرى. [٥]

كما صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ بشأن لائحة امن المعلومات في الجهات الاتحادية، وتهدف هذه اللائحة إلى تعزيز مفهوم امن المعلومات وتشجيع التطبيق الفعال للامن الإلكتروني وايجاد بيئة امنة لحفظ المعلومات ومواجهة المخاطر المتصلة بأمن المعلومات، كما حددت اللائحة ضوابط إستخدام البريد الإلكتروني، وضوابط استحداث كلمة المرور، وضوابط إستخدام الانترنت، ومكافحة الفيروسات، وإستخدام الاصول المعلوماتية، وضوابط الإتصال عن بعد بالجهات الاتحادية، وإستخدام اجهزة الحاسوب المكتبية والمحمولة، وتشفير البيانات والنسخ الاحتياطي واستعادة المعلومات، وضوابط النفاذ عبر الشبكة المحلية اللاسلكية، وضوابط تخزين البيانات. [٦]

---

[١]. المادة رقم (٧) من قانون الجرائم الالكترونية رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥

[٢]. المادة رقم (٩/أ) من قانون الجرائم الالكترونية رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥

[٣]. مرسوم اتحادي رقم ٣ صادر بتاريخ ٢٠١٢/٨/١٣، منشور على الموقع الإلكتروني لوزارة العدل www.elaws.gov.ae

[٤]. المادة رقم (٢) من قانون انشاء الهيئة الوطنية للأمن الإلكتروني

[٥]. المادة رقم (٤) من قانون انشاء الهيئة الوطنية للامن الالكتروني

[٦]. نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٥٢ ص٢٧٧ بتاريخ ٢٠١٣/٧/٣

خامساً: الأوضاع الاقتصادية المتردية (الفجوة الرقمية)

تعني الفجوة الرقمية المساحة التي تفصل بين اولئك الذين يمتلكون الوصول الى الانترنت والاخرين غير القادرين على ذلك، ويعود ذلك لواقع البلدان الفقيرة، والتي ليس بإمكانها توفير بنية تحتية مناسبة للتكنولوجيا الحديثة، بالرغم من هناك جهود كبيرة تبذلك لسد هذه الفجوة الرقمية، الا ان واقع هذه البدان موجود ولا يمكن تجاهله، وبالتالي فإن فرص وصول المحرومين من الوصول الى الانترنت للانتفاع من الخدمات الحكومية الالكترونية تبقى ضئيلة ما لم يتم معالجة جذرية لهذا الموضوع، حيث ان برامج الحكومة الالكترونية غالباً ما تتجاهل النساء والمهاجرين وكبار السن، وهم الناس الأحوج الى هذه البرامج. [١]

ويرى الباحث ان تجربة الإدارة العامة الالكترونية في الامارات العربية المتحدة متقدمة جداً، واستطاعت خلال فترة وجيزة قطع شوط كبير في هذا المجال، ويعود ذلك للأوضاع الإقتصادية والمالية والبنية التحتية التي تسمح بإستعمال هذه التكنولوجيا وتوظيفها في خدمة المرافق العامة والمنتفعين منها، مقارنة مع غيرها من الدول الفقيرة التي تعاني من اوضاع اقتصادية ومالية مترديه لم تصل من خلالها بعد الى ادنى مستويات الادارة التلقيدية، في ضوء اولوياتها في توفير الاساسيات لشعوبها وأولها الغذاء والدواء.

سادساً: المعرفة الإلكترونية

هناك الكثير من الاشخاص القادرين على الوصول الى الإنترنت، ولكن غير قادرين على الإنتفاع من خدماته كونهم غير مسلحين بالمعرفة اللازمة للتعامل مع هذه التكنولوجيا، وهذا ينطبق على المنتفعين وعلى مقدمي الخدمة، فبالنسبة للمنتفعين هناك اكثر من طريقة لاعطائهم المعرفة اللازمة، مثل التأكد من ان المحتوى مصاغ باللغات المحلية وان عملية الاستخدام سهلة جداً، وتطوير تطبيقات الكترونية قادرة على استخدام الكلام والصور لتوضيح كيفية الاستفادة من الخدمة، تضمين عنصر تعليمي في برامج الحكومة الإلكترونية، اما بالنسبة لمقدمي الخدمة (الموظفين)، ينبغي تدريبها وتأهيلها بالمهارات اللازمة لتمكينهم من التعامل مع هذه الثورة التكنولوجية وتعظيمها الى اقصى درجاتها، ويتم ذلك من خلال عقد دورات تدريبية دورية للموظفين، عقد لقاءات دورية

---

[١]. المبيضين، صفوان، **الحكومة الالكترونية النماذج والتطبيقات والتجارب الدولية**، مرجع سابق، ص٨٤

ما بين قادة السياسات في الحكومة الإلكترونية والقوى العاملة لتفعيل ادائهم العام، وتوفير الحوافز المادية والمعنوية للعاملين القادرين على تطبيق سياسة الادارة الالكترونية ليكونوا حافز لغيرهم. [١]

المبحث الرابع

نشأة الادارة العامة الالكترونية وتطورها

يعتبر نظام الإدارة العامة الإلكترونية نظام حديث تتبناه الحكومات بإستخدام الشبكة العنكبوتية العالمية والانترنت في ربط مؤسساتها بعضها ببعض، وربط مختلف خدماتها بالمؤسسات الخاصة والجمهور عموماً، ووضع المعلومة في متناول الافراد وذلك لخلق علاقة شفافة تتصف بالسرعة والدقة تهدف للارتقاء بجودة الأداء.

وتقتضي دراسة موضوع هذا المبحث، تقسيمه الى المطالب التالية:

المطلب الأول: نشأة الادارة العامة الالكترونية وتطورها في الاردن
المطلب الثاني: نشأة الادارة العامة الالكترونية وتطورها في الامارات

المطلب الأول

نشأة الادارة العامة الالكترونية وتطورها في الاردن

يولي الأردن اهتماماً كبيراً للتحول للتعاملات الإلكترونية الحكومية، وذلك لما تقدمه مفاهيم التعاملات الإلكترونية – الذكية الحكومية من فوائد كبيرة للاقتصاد الوطني، حيث اولى جلالة الملك عبدالله الثاني برنامج الحكومة الإلكترونية – الذكية الاهتمام اللازم عندما بادر جلالته عام ٢٠٠١ بالاعلان عن البرنامج وتكليف وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بتنفيذه.

كما يعمل البرنامج على تعزيز تقديم الخدمات إلكترونياً وذلك بإستخدام وسائل الاتصال والتكنولوجيا المختلفة والعمل كنقطة مركزية بتنسيق جهود الوزارات والمؤسسات المختلفة ووضع الخطط لتقديم الخدمات والمعاملات الحكومية إلكترونياً وتزويدها بالمعايير والخبرات الضرورية،

---

[١]. المبيضين، صفوان، **الحكومة الالكترونية النماذج والتطبيقات والتجارب الدولية**، مرجع سابق، ص٩٧

كما تم إعداد خطة تنفيذ شاملة لترجمة هذه المرتكزات لمشاريع رئيسية، وقد تم الانتهاء من بعض هذه المشاريع وتشغيلها. وتتضمن هذه المشاريع: [١]

- بوابة الحكومة الإلكترونية الأردنية وعنوانها www.jordan.gov.jo
- مركز الاتصال الوطني للخدمات الحكومية ورقمه ٠٦٥٠٠٨٠٨٠
- بوابة الرسائل القصيرة ورقمها ٩٤٤٤٤
- الشبكة الحكومية الآمنة SGN
- مشروع الحوسبة السحابية Cloud Computing
- مشروع مفتاح البنية التحتية العام PKI
- الأدلة والتصاميم ومعايير تكنولوجيا المعلومات (E-GAF Security Standards , PM Kit, Change Kit, Quality Kit)

بالإضافة إلى مبادرات التدريب وبناء القدرات حيث تلقى أكثر من ١٤٠٠٠ موظف حكومي دورات تدريبية منذ ٢٠٠٣، ويستمر حالياً البرنامج بتنفيذ واستكمال الخطط والبرامج للوصول إلى تحقيق الحكومة الإلكترونية – الذكية بكافة مراحلها وتطبيقاتها.

كما إن من أهم مخرجات الإدارة الإلكترونية هو العمل على توفير خدمات إلكترونية بهدف توفير الوصول الميسر للخدمات الحكومية لكافة المستفيدين ومن خلال قنوات متعددة. وتقسم أنواع الخدمات الإلكترونية إلى ثلاثة أنواع: [٢]

أولاً: الخدمات العامودية

وهي الخدمات التي يقتصر تقديمها على جهة حكومة واحدة بحيث تبدأ الخدمة وتنتهي في ذات الجهة، وتقع مسؤولية تطوير هذه الخدمات على عاتق المؤسسات الحكومية، حيث يقوم برنامج الحكومة الإلكترونية – الذكية بمساعدة هذه المؤسسات على تعريف خدماتها، تقديم المساعدة الفنية،

---

[١]. الموقع الالكتروني لادارة الحكومة الالكترونية في وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات http://moict.gov.jo/content/eGovernment-Program

[٢]. يوسف، ردينة، (٢٠١٤). **تقييم خدمات الحكومة الالكترونية من وجهة نظر المستفيدين منها**، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الانسانية، المجلد الرابع عشر، العدد الاول، ص١٠٧، نقلاً عن الموقع الالكتروني لادارة الحكومة الالكترونية في وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات http://moict.gov.jo/content/eGovernment-Program

والتنسيق والمتابعة مع المؤسسات على تطويرها لتقديمها كخدمات إلكترونية لكافة شرائح المجتمع، وتتم المتابعة على الخدمات العامودية ضمن الخطة الوطنية لبرنامج الحكومة الإلكترونية – الذكية.

ومثال على هذا النوع من الخدمات: خدمة تسجيل النطاقات (.jo) المقدمة في مركز تكنولوجيا المعلومات وخدمة التسجيل الموحد في الجامعات وغيرها من الخدمات.

ثانياً: الخدمات المتداخلة

وهي الخدمات التي تشترك أكثر من مؤسسة حكومية في تقديمها بحيث بقوم متلقي الخدمة بتقديم المعاملة في مؤسسة حكومية ويتم التنسيق وطلب معلومات من مؤسسات حكومية أخرى لإتمام المعاملة وتقديمها للمواطن، وتكمن مسؤولية تطوير هذا النوع من الخدمات مشتركة بين المؤسسات الحكومية وبرنامج الحكومة الإلكترونية – الذكية.

ومثال على هذا النوع من الخدمات: خدمة رخص المهن المقدمة في أمانة عمان الكبرى وخدمات الإقامة والحدود وغيرها من الخدمات.

ثالثاً: الخدمات المشتركة

وهي الخدمات التي يتم تطويرها "مركزيا" مرة واحدة فقط وتخدم كافة الخدمات الحكومية، وتأتي تسمية هذه الخدمات بالمشتركة وذلك لإمكانية الإشتراك في استخدامها من أكثر من جهة، وتقع مسؤولية تطوير هذه الخدمات على برنامج الحكومة الإلكترونية – الذكية.

وتعتبر بوابة الحكومة الإلكترونية الموقع الإلكتروني الموحد على الانترنت للحكومة الإلكترونية في الأردن، وتهدف هذه البوابة إلى تسهيل تعامل المواطنين والمقيمين ورجال الأعمال مع مؤسسات الدولة، مما يكون له الأثر الأكبر في زيادة مستوى الشفافية في الإجراءات والخدمات التي تقدمها قطاعات الحكومة المختلفة وزيادة الثقة في الأداء الحكومي وبناء الثقة في امكانية الحصول على معلومات مفيدة عبر هذه البوابة. (١)

ويجسد برنامج الحكومة الإلكترونية اهتمام المملكة الأردنية الهاشمية لتطبيق مفهوم التعاملات الإلكترونية الحكومية، ويأتي البرنامج ضمن المبادرات والمشاريع التنموية التي تتبناها

---

(١). الموقع الرسمي للحكومة الإلكترونية الأردنية www.jordan.gov.jo

المملكة لتحقيق التنمية المستدامة والتطوير في جميع جوانب الحياة، وتتلخص رسالة الحكومة الالكترونية في إدارة التحول في الحكومة والتركيز على إرضاء متلقي الخدمة الحكومية، وتحقيق ذلك من خلال القنوات المختلفة لتوصيل الخدمة باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة وإدارة المعرفة وتوظيف الخبرات والكفاءات والكادر المؤهل لتطبيق برنامج الحكومة الالكترونية ومبادراتها بحيث تكون سهلة ومقبولة للمواطنين في الأردن. إن برنامج الحكومة الالكترونية يساهم مساهمة فاعلة في التطوير والتحول الإداري للحكومة الأردنية، ولتحقيق هذه الرسالة، يعتمد برنامج الحكومة الالكترونية على تطبيق المحاور التالية: [١]

- تطبيقات ذات علاقة بالخدمات الالكترونية
- تعريف وإيجاد وتطوير بنية تحتية تكنولوجية مناسبة
- تعريف وإيجاد وتطوير هيكلية لبيئة تشريعية وتنظيمية ملائمة
- إعادة هندسة الإجراءات بطريقة فاعلة وتحقق كفاءة عالية
- التحول والتطوير في مجال التعليم والتدريب ونقل المعرفة
- إدارة التغيير وإعادة هيكلة المؤسسات الحكومية

كما اطلقت وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات عام ٢٠١٣ الخطة الاستراتيجية للاعوام (٢٠١٤-٢٠١٦) لتكون المرجع الاساس لعملية التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية، وقد تمحورت المرتكزات الأساسية لهذه الخطة في ما يلي:

- تطوير قطاع تكنولوجيا المعلومات والإتصالات بسرعة في الأردن وهو يقدم للحكومة عدة قنوات لتقديم الخدمات ذات خصائص مختلفة ومنها خدمات الحكومة الإلكترونية التي يتوقع ان تغير الطريقة التي يتفاعل بها المستفيدون مع الحكومة.

---

[١]. الموقع الالكتروني لادارة الحكومة الالكترونية في وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات
http://moict.gov.jo/content/eGovernment-Program

- تختص الحكومة الإلكترونية في الأردن بتقديم الخدمات والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأردن من خلال تعزيز الموارد الحكومية، وإشراك المزيد من المواطنين في التنمية الاقتصادية المحلية وتسهيل حصول المواطنين على الخدمات الحكومية
- تقديم الدعم على جميع المستويات في الحكومة، وتوفر الموارد هي من الشروط الأساسية لنجاح التحول الإلكتروني في الأردن [١]

كما حددت هذه الخطة عدة نتائج يتوقع تحقيقها خلال سنواتها هي:

- ان يتاح للمواطنين والشركات الحصول على عدد كبير من الخدمات الإلكترونية من انواع مختلفة – المعاملاتية والمعلوماتية، والتفاعلية – في العديد من المواقع الحكومية الإلكترونية
- ان تلعب الحكومة دورا قياديا في الحكومة الإلكترونية ليس فقط كمستخدم للخدمات المشتركة ولكن أيضاً باعتبارها صانع السياسات، والمالك، والمنسق، والمنظم.
- اعتبار الحكومة الإلكترونية في الأردن جزءً لا يتجزأ من الأجندة الوطنية في المملكة وهي تهدف إلى المساهمة في: تحسين فرص المواطنين في التنمية الاجتماعية، وتحسين انفتاح الحكومة وفعاليتها وكفائتها في خدمة المواطنين و الشركات، تحسين قدرة الشركات على الابتكار، والإستثمار والنمو في بيئة شفافة وأقل تكلفة وأقل بيروقراطية.

كما تضمنت هذه الخطة الاستراتيجية إطلاق ثلاث مبادرات رئيسية بين عامي ٢٠١٤ و٢٠١٦ تهدف إلى توفير حوافز للجهات الحكومية لبذل المزيد من الجهود نحو التحول الإلكتروني:

المبادرة الأولى: جائزة الحكومة الإلكترونية: وهي مسابقة تمنح فيها جوائز التميز في إنجازات التحول في مجالات تكنولوجيا المعلومات والحكومة الإلكترونية لتشجيع المؤسسات والأفراد والمنظمات على النجاح وتطوير قدراتهم الإبداعية.

المبادرة الثانية: ايجاد اداة قياس تسمى"MADA" لقياس التحول الإلكترونية والحكومة الإلكترونية: وهي أداة لقياس مدى التحول الإلكتروني وتقييم التقدم المحرز.

---

[١]. الخطة الاستراتيجية ٢٠١٤-٢٠١٦ التي اطلقتها وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات بتاريخ ٢٠١٣/٤/١٥، منشورة على موقع الوزارة باللغة الانجليزية www.moict.gov.jo ، هذا وستطلق الوزارة الخطة الاستراتجية للحكومة الإلكترونية ٢٠١٧-٢٠٢١ قريباً.

المبادرة الثالثة: ايجاد "الدليل" لتطوير الأعمال: وهو أداة لتعزيز الخدمات الاستشارية للحكومة الإلكترونية نحو تطوير الأعمال. [١]

واحتل الأردن مرتبة متقدمة عالمياً في مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية ، حيث ورد في تقرير الأمم المتحدة لعام ٢٠١٤ ان الأردن كان متقدماً ١٩ مركز على الترتيب السابق (٩٨) في نفس المؤشر لعام ٢٠١٢ ، كما جاء الأردن على المستوى العربي في المرتبة الثامنة. [٢]

وقد اهتمت الحكومة الأردنية ببرنامج الإدارة العامة الإلكترونية وتنفيذه ايماناً منها بأهميته واثاره الايجابية على التنمية والتطوير ورفع كفاءة الاجهزة الحكومية، وتم تكليف وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات بهذه المهمة من حيث العمل كنقطة مركزية معنية بالإدارة الإلكترونية والعمل على تنسيق كافة جهود الوزارات والجهات الحكومية المعنية ومدها بالخبرات والاستشارات ومتابعة تنفيذ البرنامج على مستوى المملكة. [٣]

وتقوم الحكومة الأردنية من خلال برنامج الإدارة الإلكترونية بالعمل على تطبيق نظام تخطيط الموارد الحكومية الوطني، والذي يشمل ثلاثة انظمة رئيسية: نظام معلومات إدارة الموارد البشرية، نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية، نظام الشراء الموحد. [٤]

وقد اعدت الحكومة الأردنية خطة لتحفيز النمو الاقتصادي تهدف إلى اتمتة اجراءات العمل الاقتصادي وصولاً إلى حكومة رقمية غير ورقية بحلول عام ٢٠٢٠، وتم وتبدأ هذه الخطة اولى مراحلها بإعادة هندسة الاجراءات الحومية في ثلاثة عشر مؤسسة ومن ثم اتمتة اجراءاتها بالإضافة إلى ايجاد البنية التحتية التكنولوجية لدعم التحول الإلكتروني. [٥]

كما بدأ عدد من الوزارات والمؤسسات الرسمية عملية اختبار للخدمات التي تاتي ضمن خطة التحول الالكتروني، التي اقرتها الحكومة وتنفذها وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات

---

[١]. الخطة الاستراتيجية ٢٠١٤-٢٠١٦ التي اطلقتها وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات بتاريخ ٢٠١٣/٤/١٥، منشورة على موقع الوزارة باللغة الانجليزية www.moict.gov.jo

[٢]. ابرز المؤشرات الدولية وواقع حال الأردن فيها، تقرير نشرته وزارة تطوير القطاع العام، المملكة الأردنية الهاشمية، آذار ٢٠١٥، www.mopsd.gov.jo

[٣]. الزعبي، جلال، اسامة المناعسة، (٢٠١٣). **الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص٢٢١

[٤]. حداد، سليم رشاد، **درجة تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجامعات الأردنية من وجهة نظر اصحاب المراكز القيادية فيها**، رسالة ماجستير، جامعة ال البيت، ٢٠١٢، ص٤٧

[٥]. وكالة الانباء الأردنية بترا، تاريخ ٢٠١٧/١٠/٧، www.petra.gov.jo

بالتعاون مع عدد من الشركاء، وسيتم اعتباراً من بداية العام ٢٠١٨ تقديم عشر خدمات الكترونية بشكل حصري دون تقديمها بالطرق التقليدية في عدد من الدوائر الخدمية وصولاً الى اردن رقمي، والتي جاءت في اطار خطة لتوفير خدمات الكترونية مقدمة للمواطنين والمستثمرين بما يسهم في توفير الوقت والجهد على المواطنين والمستثمرين. [١]

وبلغ عدد الخدمات الفعلي التي تم طرح عطاءات لها لإعادة هندسة اجراءاتها من خلال وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في عام ٢٠١٧ (٢٨٧) خدمة في كل من هيئة الاستثمار ودائرة الاراضي والمساحة ووزارتي الصحة والصناعة والتجارة وادارة التامين الصحي وامانة عمان الكبرى، وفيما يتعلق بأتمتة الخدمات في عام ٢٠١٧ يجري العمل على اتمتة ٧٥ خدمة في وزارة الصناعة والتجارة وامانة عمان ووزارة العمل ودائرة الاراضي والمساحة ووزارة السياحة ووزارة المالية والجمارك ودائرة مراقبة الشركات وديوان الخدمة المدنية، وفيما يتعلق بالخدمات التي سيتم اعادة هندسة اجراءاتها في عام ٢٠١٨ فتبلغ ٤٦٢ خدمة موزعة على هيئة الاستثمار ومراقبة الشركات والاراضي والمساحة ووزارة الصحة ووزارة الصناعة والتجارة والتامين الصحي وامانة عمان الكبرى ووزارة المالية ووزارة العدل وترخيص السواقين والمركبات، وفيما يتعلق بأتمتة الخدمات في عام ٢٠١٨ فأنه سيتم أتمتة ١٣٦ خدمة موزعة على هيئة الاستثمار ووزارة العدل وامانة عمان والصناعة والتجارة والتامين الصحي ووزارة الصحة ودائرة ترخيص السواقين والمركبات، وفيما يتعلق بالخدمات التي سيتم اعادة هندسة اجراءاتها في عام ٢٠١٩ فتبلغ ٩٧ خدمة في كل من وزارتي الداخلية والعدل، وفيما يتعلق باتمتة الخدمات في عام ٢٠١٩ فأنه سيتم اتمتة ١٣١ خدمة في كل من وزارة الداخلية والتامين الصحي والاحوال المدنية والجوازات ووزارتي الصحة والمالية، وفيما يتعلق بالخدمات التي سيتم اعادة اتمتتها في عام ٢٠٢٠ فتبلغ ٢٩٣ خدمة في كل من دائرة الاراضي والمساحة ووزارة الصناعة والتجارة ودائرة الاحوال المدنية والجوازات وامانة عمان ووزارة العدل وترخيص السواقين والمركبات ووزارتي الداخلية والمالية. [٢]

---

[١]. اخبار الحكومة الالكترونية على الموقع الالكتروني لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في ٢٠١٧/١١/٤، http://moict.gov.jo/content/news-

[٢]. اخبار الحكومة الالكترونية على الموقع الالكتروني لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في ٢٠١٧/١١/٤، http://moict.gov.jo/content/news-

واطلقت وزارة المالية خطة لتسريع عمليات التحول الى "وزارة المالية الإلكترونية " وبدأت في تنفيذ خطة التسريع الى المعاملات الإلكترونية ليتم استكمال أتمتة كافة الإجراءات المالية والخدماتية سواء ما يتعلق بقبض الايرادات او صرف النفقات او الخدمات المقدمة للمتقاعدين المدنيين والعسكريين وتحصيل الأموال العامة، بما يحقق مزيداً من السرعة والدقة للإرتقاء بجودة الأداء والخدمة المقدمة لمتلقي الخدمة، كما انتهت من تطبيق نظام ادارة المعلومات المالية الحكومية، الذي يعتبر نقلة نوعية في العمل المالي على مستوى المنطقة والذي بموجبه أصبحت جميع الوزارات والدوائر الحكومية تعمل ضمن نظام مالي إلكتروني موحد، كما طرحت الوزارة العديد من الخدمات الالكترونية، منها ذات صلة بالخدمات الالكترونية المقدمة للمتقاعدين وخدمات الدفع الالكتروني، وتقديم طلبات اجراء المقاصة بالاضافة الى الاستعلام عن الذمم المستحقة على المكلفين عن طريق الموقع الالكتروني للوزارة، وشارفت على الإجراءات النهائية للعمل على تطبيق نظام "الباركود" [١] في تحصيل رسوم الخدمات في المراكز الحدودية بدلاً من القسائم الورقية، كما بدأت الوزارة بتطبيق المرحلة الثانية من مشروع ادارة المعلومات المالية الحكومية الذي سيتم بموجبه التحول من تطبيق الأساس النقدي المحاسبي الى أساس الإستحقاق المحاسبي وشمول كافة الوحدات المستقلة مالياً ضمن النظام. [٢]

وتعتزم أمانة عمان الكبرى التحول للخدمات الإلكترونية اعتباراً من مطلع العام ٢٠١٨، عبر إطلاقها ثمانية عشر خدمة إلكترونية جديدة، وذلك للتسهيل على المواطنين ولمواكبة التطور الحاصل والطلب المتزايد على الخدمات البلدية، عدا عن توفير الوقت والجهد وتبسيط الإجراءات، بحيث ستشمل الخدمات التي ستقدمها الأمانة، تجديد رخص المهن والاستعلام عن المسقفات والاستعلام، ودفع مخالفات السير والاستعلام عن ودفع رسوم التحققات ونظام الشكاوى الإلكتروني، وطلب تقليم اشجار وطلب صيانة، واستبدال انارة وطلب وضع حاوية، وتجديد رخص الإعلان ودفع الرسوم إلكترونيا، وطلب نسخة من وصل مالي وطلبات مكافحة القوارض والحشرات وحق الحصول على المعلومة وطلب استشارة ابنية، كما ستشمل الخدمات الإلكترونية المقدمة عبر تطبيق

---

[١]. تعني كلمة باركود (تمثيل ضوئي لبيانات قابلة للقراءة من قبل الحاسوب مثل الأرقام والحروف).
[٢]. خبر منشور على الموقع الالكتروني لوزارة المالية بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٢٩، www.mof.gov.jo

الهواتف الذكية "تطبيق الأمانة"، باستخدام الأندرويد: مخالفات السير والمسقفات ومعلومات رخص المهن وتجديد رخص المهن والشكاوى. (١)

وجاء خطاب العرش السامي في افتتاح الدورة العادية الثانية لمجلس الأمة الثامن عشر في ٢٠١٧/١٠/١٢، ليؤكد على تبني المملكة مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية، حيث تضمن الخطاب التركيز على تنفيذ برنامج الحكومة الإلكترونية، وصولاً إلى هدف حكومة لا ورقية. (٢)

المطلب الثاني

نشأة الادارة العامة الالكترونية وتطورها في الامارات

تعد دولة الإمارات من اوائل الدول العربية التي قامت بتطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية ابتداءً من عام ٢٠٠١ وذلك بشكل شبة متكامل، ويعتبر مشروع الحكومة الإلكترونية مشروعاً رائداً ومتقدماً خاصة في إمارة دبي التي تسعى إلى تطبيق شامل للإدارة الإلكترونية الحكومية، وقد بدأت تلك الحكومة بالإعلان عن بناء شبكة المعلومات الحكومية التي تربط جميع الدوائر الحكومية في دبي وكذلك توحيد انظمة العمل المشتركة لجميع تلك الدوائر، ثم تقديم كافة الخدمات التي يمكن تنفيذها عبر الانترنت، وقد حققت دولة الإمارات العربية المتحدة تقدماً كبيراً في مجال الحكومة الإلكترونية على مستوى العالم وذلك طبقاً لتقرير الأمم المتحدة للحكومات الإلكترونية، وقد عكس التقدم في تلك المؤشرات مدى التقدم الذي وصلت اليه الحكومة الإلكترونية في الإمارات، حتى وصل عدد مستخدمي الانترنت حوالي ٢١ % من عدد السكان، وهي نسبة كبيرة بالمقارنة مع الدول العربية الأخرى، وتوفر مدينة دبي للانترنت قاعدة استراتيجية للشركات التي تستهدف اسواق منطقة كبيرة تمتد من الشرق الاوسط إلى الهند وافريقيا ومنطقة الخليج. (٣)

وتعود بدايات إعتماد الخدمات الإلكترونية في دولة الإمارات العربية المتحدة إلى العام ٢٠٠١ عندما أطلقت وزارة المالية خدمة الدرهم الإلكتروني، ومنذ ذلك التاريخ شهد هذا المشروع العديد من المحطات والتحولات الهامة التي ساهمت في تعزيز مكانة الحكومة الإلكترونية على

---

(١). جريدة الغد، خبر منشور بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٢٧، www.alghad.com

(٢). الموقع الرسمي لجلالة الملك عبد الله الثاني بن الحسين المعظم، www.kingabdullah.jo

(٣). حسين، مريم خالص، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، **الحكومة الإلكترونية**، العدد الخاص بمؤتمر الكلية، ٢٠١٣، ص٤٥٣

مستوى الدولة الاتحادية، وقد قامت وزارة المالية والصناعة في عام ٢٠٠٢ بتشكيل لجنة تنسيقية لقيادة برنامج الحكومة الإلكترونية الاتحادية، وفي عام ٢٠٠٣ تم العمل على إجراء دراسة تقييمية للجهات الاتحادية وتطوير خطة تنفيذية حيث عقدت اللجنة العليا اجتماعاً لها في دبي وانتهت إلى إعتماد ٤٥٠ خدمة إلكترونية اَخرى في اطار مشروع التحول إلى الحكومة الإلكترونية، وفي شهر ٢٠٠٤/٥، بادرت وزارة المالية والصناعة بوضع خطة تشغيلية للحكومة الإلكترونية، وعملت الحكومة الاتحادية على توفير البنية التحتية للحكومة الإلكترونية، وفي شهر ٢٠٠٥/٣، قامت وزارة المالية والصناعة بإطلاق البوابة التجريبية للحكومة الإلكترونية، تبعها في شهر ٢٠٠٨/٥ صدور قرار وزاري بقيام الهيئة العامة لتنظيم قطاع الإتصالات بتطوير استراتيجية نظم المعلومات في الحكومة الاتحادية، وفي عام ٢٠١٠، أعد مكتب رئاسة مجلس الوزراء استراتيجية لتطوير الخدمات الحكومية في الدولة، وفي شهر٢٠١١/٦ أطلقت البوابة الإلكترونية لحكومة الإمارات. [١]

وقد قامت حكومة دبي باطلاق اكثر من خمسين خدمة إلكترونية واكثر من ٢٦٣ خدمة تعريفية بأعمالها، [٢] وتتولى حكومة دبي الإلكترونية حالياً الإستخدام الامثل لتكنولوجيا المعلومات من اجل توفير كافة الخدمات الإلكترونية لكافة الجهات والاشخاص عبر قنوات إلكترونية معتمدة بغرض تيسير معاملاتهم وتسهيل حياتهم من خلال الدخول إلى البوابة الإلكترونية، حيث تهدف هذه المبادرة أيضاً إلى تبسيط اجراءات التعامل مع الحكومة وتشجيع إستخدام البوابة الإلكترونية والعمل على تخفيض عدد مراجعي الدوائر الحكومية، وبحسب تقرير نشرته هيئة تنظيم الإتصالات الإماراتية حول تصنيف الإمارات وفقاً للدراسات الدولية المنشورة مؤخراً، فقد حققت دولة الإمارات العربية إنجازاً مهماً حيث احتلت المركز الثاني عشر على الصعيد الدولي في مؤشر الخدمات الإلكترونية الحكومية، والمركز الأول على الصعيد العربي في مؤشر المشاركة الإلكترونية، وعرض نطاق الانترنت لكل مستخدم، [٣] كما تصدرت الإمارات الدول العربية في

---

[١]. الموقع الالكتروني لحكومة دبي.

[٢]. حمادة، حمزة ضاحي، **الحكومة الإلكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية**، مرجع سابق، ص١٥٣

[٣]. تصنيف الإمارات وفقاً للدراسات الدولية، تقرير منشور على الموقع الإلكتروني للهيئة العامة لتنظيم قطاع الإتصالات في الإمارات، www.tra.gov.ae

مؤشر الحكومة الإلكترونية ٢٠١٧، وقفزت ستة درجات متقدمة إلى المركز الرابع والثلاثين عالمياً من المركز الاربعين في ٢٠١٦. [١]

وفي عام ٢٠١٣، أطلقت الامارات مبادرة الحكومة الذكية من أجل توفير الخدمات للجمهور حيثما كانوا وعلى مدار الساعة، وتأتي المبادرة في سياق توجهات الحكومة في تطوير الخدمات الحكومية وتحقيق جودة حياة عالية لمواطني دولة الإمارات والمقيمين على أرضها، وفقاً لرؤية الإمارات ٢٠٢١، وبعد الإعلان عن مبادرة الحكومة الذكية، أعدت الهيئة العامة لتنظيم قطاع الاتصالات، وهي الجهة المسؤولة عن متابعة تطبيق المبادرة، عدداً من الأدلة لتكون نقطة الانطلاق نحو الحكومة الذكية [٢]

وقد بلغ متوسط نسبة الاستخدام والإقبال على الخدمات الحكومية الإلكترونية والذكية في دبي نحو ٨٠% من حجم المعاملات التي يتم إجراؤها مع مؤسسات وجهات القطاع الحكومي، وأن نسب تحول خدمات القطاع الحكومي للشكل الإلكتروني الذكي في إمارة دبي، تجاوزت ٩٥%، فيما يصل متوسط إقبال الجمهور عليها واستخدامها على اختلاف فئات الاستخدام إلى ٨٠%، وتشهد مؤسسات حكومة دبي إقبالاً تراوح نسبته بين ٩٠% لخدمات بعض الجهات مثل هيئة الطرق والكهرباء والمياه والشرطة، و٦٠% في بعض الجهات الأخرى، لكن بشكل عام يصل متوسط الإقبال إلى ٨٠% حالياً، وبحلول ٢٠١٨ سيتم تأكيد النسبة المستهدفة في الجهات كافة. [٣]

ووفقاً لنتائج التحول الذكي في دولة الإمارات، وصلت نسبة الإنجاز في الخدمات الحكومية الرئيسية التي يستخدمها المتعاملون البالغة ٣٣٧ خدمة بشكل يومي إلى ٩٦,٣%، ولغاية تاريخ ٢٠١٥/٥/٢٢، تم توفير ٣٣٧ من الخدمات الأساسية التي يحتاجها المتعاملون عبر الهواتف المتحركة، واستطاعت ٣٢ جهة حكومية في الدولة استكمال تحولها الذكي بمعدل ١٠٠%، بينما حققت ٩ جهات تحول ذكي بنسبة ٩٠ إلى ٩٩%، [٤] ووفقاً لمؤشر التحول الإلكتروني / الذكي هناك (١٧) جهة اتحادية حققت النسبة الكاملة من التحول في ٢٠١٦ بنسبة ١٠٠%. [٥]

---

[١]. موقع البيان الاقتصادي، خبر منشور بتاريخ ٢٠١٧/٨/١٢، www.albyan.ae

[٢]. مبادرة حكومة الامارات الذكية، البوابة الرسمية لحكومة الامارات، ٢٠١٧/٩/٧، .https://government.ae

[٣]. موقع الامارات اليوم، خبر منشور بتاريخ ٢٠١٦/٨/٦، .http://www.emaratalyoum.com

[٤]. مبادرة حكومة الامارات الذكية، البوابة الرسمية لحكومة الامارات، ٢٠١٧/٩/٧، .https://government.ae

[٥]. موقع البيان الاخباري، خبر منشور بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٢٧، www.albyan.ae

هذا واعلنت امارة دبي أن الإمارة ستحتفل بنهاية عصر المعاملات الورقية الحكومية بإصدار آخر وثيقة حكومية مطبوعة بحلول العام ٢٠٢١ وذلك في إطار تحول حكومة دبي نحو النموذج الذكي، "دبي الذكية ٢٠٢١" التي تؤهل للمرحلة التالية من الحياة الذكية والمستدامة للإنسان في دبي، ومن ناحية أخرى تم تدشين منصة دبي بالس لتكون حاضنة بيانات دبي والعمود الفقري للتحول الذكي في الإمارة.

وتعتبر خطة "دبي الذكية ٢٠٢١" المرحلة التالية لتحقيق رؤية القيادة الرشيدة في تحول دبي لمدينة تستثمر التقنيات وتطبيقاتها لمنح سكانها أسلوب حياة يجعلها المدينة الأسعد في العالم، وتستند هذه الخطة التي تمتد لأربع سنوات على البنية التحتية والتشريعات والتطبيقات التي نجح مكتب دبي الذكي بمؤسساته المختلفة في تحقيقه على مدار السنوات الثلاث الماضية وهي بوابة دبي إلى المستوى التالي من التحول الذكي في دبي بما يتناسب مع متطلبات مئوية الإمارات ٢٠٧١، وتمثل منصة "دبي بالس" إنجازا جديدا لدبي تسبق فيه أكثر المدن تقدما حول العالم حيث ستكون الحاضنة المركزية لجميع البيانات في الإمارة وتهدف بشكل استراتيجي لتحقيق التكامل في البيانات المتاحة لمختلف الجهات في دبي الحكومية والخاصة وغيرها، وستكون البيانات عبر المنصة متاحة عبر ثلاثة مستويات من إمكانيات الوصول الأول متاحة للجمهور بشكل عام ويمكن الوصول إليها في كل وقت والثاني متاحة مقابل تعرفة معينة للجمهور المتخصص مثل مؤسسات القطاع الخاص والمستوى الثالث هو البيانات الحكومية المصنفة ويقتصر الدخول إليها على الجهات الحكومية ذات العلاقة. وستقود دبي الذكية الإشراف على تفعيل " دبي الذكية ٢٠٢١ " وجمع البيانات في منصة "دبي بالس" واستثمارها في دعم عملية صناعة القرار وتوظيفها للارتقاء بحياة الناس في دبي بشكل عام. [١]

الخلاصة

يرى الباحث ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية، نظام حديث يقوم على عدة عناصر مهمة لا بد من توافرها لتتمكن الادارات من الأخذ به، حيث تمثل البنية التحتية القادرة على استيعاب هذا النظام الأهم، كخطوة اساسية قبل تبني هذا النهج من التعامل، كما أن توفير الأطار التشريعي اللازم، كون المرفق العام يقوم على تشريعات ناظمة لعمله، اجراء أساسي لوجود نظام الادارة

[١]. موقع الامارات اليوم، خبر منشور بتاريخ٢٠١٧/٤/١٦ .http://www.emaratalyoum.com

العامة الالكترونية، عدا عن اهمية وجود العنصر البشري، القادر على التعامل مع هذا النظام بعد تدريبه وتزويده بالمهارات والخبرات اللازمة لتمكينه من أداء عمله على أكمل وجه، ذلك ان النظام الإلكتروني تقنية تحتاج الى من يديرها ويوجهها لتحقيق المصلحة العامة.

كما ان قيام الإدارات بتغيير هياكلها التنظيمية لتتمكن من استيعاب المصطلحات الوظيفية الجديدة، يمثل الرؤية الحقيقية لتبني النظام بالشكل الصحيح، وذلك وفق قيادة حكيمة ومؤمنة بهذا التغيير، وذلك نظراً للأهداف والمزايا الاساسية التي يتمتع بها نظام الادارة العامة الالكترونية، والتي ستؤدي في النهاية الى وجود مرفق عام الكتروني سهل التعامل معه، قادر على انجاز الخدمات المرفقية بوقت قياسي وبكلفة أقل على المدى البعيد، وبالرغم من وجود بعض السلبيات التي قد تلحق بوجود هذا النظام، إلا ان الغاية المتوقع تحقيقها من وجوده، والأخذ بهذا النهج بشكل تدريجي، قد يجعل من الادارات قادرة على استيعاب هذه السلبيات ومعالجتها بالشكل الصحيح، وتعد قوانين المعاملات الالكترونية والحماية الالكترونية دليل واضح على ذلك.

الفصل الثاني

أثر الإدارة العامة الإلكترونية على طرق إدارة المرافق العامة وتطبيق المبادئ التي تحكم سيرها

تقوم السلطة التنفيذية التي تباشر شؤون الإدارة في الدولة بمهمة السهر على إشباع الحاجات العامة للأفراد، وتحقيق الرفاهية والسعادة لهم من خلال ما يطلق عليه المرافق العامة، ولا يمكن أن يكون لكل المرافق العامة قانون واحد يجسده وهذا يعود الى اختلاف نشاط وطبيعة المرفق العامة. (١)

كما اعتبر بعض الفقهاء ان المرافق العامة هي سبب وجود الإدارة العامة، فالإدارة العامة منحت امتيازات السلطة العامة كي تضمن حسن سير هذه المرافق على اكمل وجه وتقديم الخدمات المناطه بها بأفضل صورة ممكنة وبمستوى عال من الجودة، وقد حظيت فكرة المرفق العام باهتمام خاص من جانب الفقه والقضاء الإداريين كونها تمثل الاساس التي قامت عليه مبادئ ونظريات القانون الإداري. (٢)

المبحث الاول

أثر الادارة العامة الالكترونية على طرق ادارة المرفق العام

تتنوع طرق إدارة المرافق العامة بحسب تنوع هذه المرافق، منها ما تقتضي طبيعة نشاطه ادارتها بطريقة مباشرة من جانب الادارة كمرفق التعليم والصحة، ومنها ما يقتضي طبيعة نشاطه ان تعهد الادارة بإدارته الى افراد او اشخاص معنوية خاصة كالشركات. (٣)

المطلب الاول

النظام التقليدي لادارة المرافق العامة

تأثرت طرق ادارة المرافق العامة بعوامل متعددة خلال فترات من الزمن، واهم هذه العوامل، تزايد تدخل الدولة في مجالات النشاط الفردي الخاص، بحيث لم تعد اساليب ادارة هذه

---

(١). الطيب، عزوز، سعودي عامر، (٢٠١٧). **تأثير الادارة الالكترونية على اداء وتحسين سير المرفق العام**، رسالة ماجستير، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، ص٤٣

(٢). كنعان، نواف، (٢٠١٢). **الوجيز في القانون القانون الإداري**، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص٣١٦

(٣). كنعان، نواف، (٢٠١٢). **الوجيز في القانون القانون الإداري**، مرجع سابق، ص٣٤٩

النشاطات مقصورة على اسلوب الادارة المباشرة وانما اقتضى التطور وجود اساليب جديدة تتلاءم مع مقتضيات التطور في اداء الخدمات والمنافع العامة الضرورية للمجتمع. [١]

ومن الطبيعي ان تتعدد طرق ادارة المرافق العامة وفي اختيار طريقة ادارتها، وذلك لوجود انواع مختلفة من المرافق العام فتضع الادارة امامها عدة اعتبارات اقتصادية وسياسية واجتماعية، فالمرافق العامة التي تمس الدولة في كيانها كمرافق البوليس والدفاع ليست كغيرها من المرافق الاقل اهمية كمرفق توريد الماء والكهرباء، وكما ان المرافق العامة ذات الصبغة الصناعية والتجارية تحتاج بطبيعتها الى وسائل تختلف عن الطرق المتبعة في ادارة المرافق الادارية البحته، ولهذه الاعتبارات تعددت وسائل ادارة المرافق العامة لا سيما من حيث درجة تدخل الدولة. [٢]

فهناك اسلوب الادارة المباشرة الذي يعتبر من الاساليب القديمة في ادارة المرافق العامة التي تحقق تقديم الخدمات العامة للمجتمع، ويعني هذا الاسلوب ان تقوم الادارة بنفسها سواء كانت مركزية كالوزارات والمؤسسات او لا مركزية كالبلديات بالقيام بالنشاط الاداري ولحسابها فتتولى تنظيم المرفق العام وتشغيله وتعيين موظفيه وتمويله وتحمل كافة المخاطر التي تنتج عن التشغيل والمسؤولية عن الاضرار التي يسببها للغير وتدخل في علاقات مباشرة مع المنتفعين بخدماته الذي تديره ادارة مباشرة. [٣]

وهناك اسلوب المؤسسة العامة وهو من اكثر طرق ادارة المرافق العامة شيوعاً في وقتنا الحالي، خصوصاً في اعقاب الحرب العالمية الثانية، [٤] ويطلق عليه فقه القانون العام مصطلح اللامركزية المرفقيه. [٥]

والمؤسسة العامة هي شخص معنوي عام يتمتع بالشخصية المعنوية العامة لادارة مرفق عام في الدولة، ويقوم هذا الاسلوب على ان يخصص لادارة بعض المرافق هيئات ادارية تعطى

---

[١]. كنعان، نواف، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع سابق، ص٣٤٩

[٢]. الطماوي، سليمان، (٢٠١٦). طبعة منقحة، **الوجيز في القانون الإداري**، دار الفكر العربي، القاهرة، ص٤٠٤

[٣]. كنعان، نواف، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع سابق، ص٣٥٠

[٤]. الطماوي، سليمان، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع سابق، ص٤٠٦

[٥]. الفياض، ابراهيم، (٢٠٠٨). **القانون الإداري**، دار الفلاح للنشر والتوزيع، ص١٧٩

شخصية معنوية عامة متميزة عن شخصية الدولة وعن الاشخاص الاقليمية الاخرى وتتمتع بنوع من الاستقلال الاداري والمالي.[١]

وهناك اسلوب امتياز المرافق العامة والذي يعرف بأنه "ان تعهد الادارة الى شخص طبيعي او معنوي خاص بادارة وتشغيل مرفق عام تحت اشرافها ورقابتها لمدة محدودة تحت مسؤوليته متحملاً مخاطره، على ان تقوم الجهة الخاصة بتقديم الاموال اللازمة للمرفق وتشغيله، وان تسترد ما انفقته وتحصل على ربحها من المقابل الذي يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق العام محل الامتياز". [٢]

ويقوم عقد الالتزام على عقد اداري يسمى عقد الامتياز يتم عقده بين طرفين احدهما الادارة مركزية كانت ام غير مركزية وتسمى مانحة الامتياز والطرف الاخر شخص طبيعي او معنوي يسمى حامل الامتياز ويكون محل العقد تشغيل مرفق عام من اجل تقديم معينة. [٣]

والمرفق العام الذي يدار بأسلوب الامتياز لا يقدم خدماته مجاناً كما هي غالبية المرافق الادارية التقليدية، وانما يحصل فيه الملتزم على رسوم واثمان الخدمات التي يستفيد منها او يحصل عليها المنفعين مقابل ما يتحمله من نفقات انشاء وادارة وتنظيم. [٤]

واخيراً هناك اسلوب المؤسسة المختلطة الذي يعرف بأنه "هيئة مشتركة بين الاشخاص المعنوية العامة والخاصة بهدف تحقيق هدف ينطوي على نفع عام" [٥] وعرف ايضاً بأنه "اشتراك الدولة او احد الاشخاص العامة مع الاشخاص الخاصة في تكوين شركة مساهمة لادارة احد المرافق العامة".[٦]

ويجب لقيام هذا الاسلوب توافر عنصرين، العنصر الاول نية مشاركة لقيام شركة يقبلها الطرفان لايجاد نوع معين من التعاون المطلوب لتحقيق الغاية التي من اجلها قرر انشاء الشركة،

---

[١]. كنعان، نواف، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع سابق، ص٣٥١

[٢]. كنعان، نواف، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع سابق، ص٣٥٤-٣٥٥

[٣]. الظاهر، خالد، (١٩٩٧). **القانون الإداري**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان ، ص٥٧

[٤]. الخلايلة، محمد، (٢٠١٥). **القانون الاداري، الكتاب الاول**، دار اثراء للنشر والتوزيع، عمان، ص٢٨١

[٥]. شطناوي، علي، (٢٠٠٣). **الوجيز في القانون الإداري**، دار وائل للنشر، عمان، ص٣١٤

[٦]. بسيوني، عبد الغني، (١٩٩١). **القانون الاداري دراسة مقارنة لاسس ومبادئ القانون الاداري وتطبيقها في مصر**، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص٤٣٩

والعنصر الثاني، ان يقدم كل شريك حصة كافية من رأس المال وهو ما يمثل المساهمة المالية لتحقيق نية المشاركة. [١]

ان هذا الاسلوب يحاول التوفيق بين المصلحة العامة والمصالح الفردية، فهو يقيم نوع من التعاون بين القطاعين العام والخاص، ويحقق مصلحة الطرفين في وقت واحد، ويتقرر عادة هذا الاسلوب بقانون او بناء على قانون يؤسس وينظم عمل الشركة المساهمة ويبين القواعد العامة التي تحكم اعمالها. [٢]

ولقد ارتفعت اهمية هذا الاسلوب كأحد اساليب ادارة المرافق العامة حديثاً من خلال توجه الدول نحو نظام الخصخصة، وذلك من خلال انسحاب الدولة من كثير من القطاعات التي كانت حكراً عليها واكتفائها في حدود الاشراف والرقابة وذلك كله لغايات وقف استنزاف الموازنات العامة التي كان يخصص جزء كبير منها لهذه الانشطة، حيث يحقق نظام الخصخصة بهذا المعنى جملة من الاهداف اشار اليها قانون التخاصية الاردني رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٥ في المادة (٣): [٣]

- رفع كفاءة المشروعات الاقتصادية وزيادة انتاجيتها وقدرتها التنافسية.
- الاسهام في تشجيع الاستثمارات المحلية والعربية والدولية بتوفير مناخ استثماري جاذب لها.
- تحفيز الادخارات الخاصة وتوجيهها نحو الاستثمار طويل المدى.
- تخفيف العبء المالي عن الخزينة العامة بوقف التزاماتها بتقديم المساعدات والقروض للمشاريع المتعثرة.
- ادارة المشاريع الاقتصادية باساليب حديثة بما في ذلك استخدام التقنية المتطورة بهدف تمكين هذه المشاريع من ايجاد اسواق مستقرة وفتح اسواق جديدة من خلال قدرتها على المنافسة في الاسواق العالمية.

---

[١]. شطناوي، علي، **الوجيز في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص٣١٥

[٢]. الخلايلة، محمد، **القانون الاداري، الكتاب الاول**، مرجع سابق، ص٢٨٩

[٣]. الخلايلة، محمد، **القانون الاداري، الكتاب الاول**، المرجع السابق، ص٢٩١

المطلب الثاني

ادارة المرافق العامة في ظل الادارة العامة الالكترونية

الادارة العامة الالكترونية اسلوب جديد للعمل الحكومي، يقوم على استخدام المعلوماتية والالكترونيات وتكنولوجيا الاتصالات في ادارة المرافق العامة وتيسير تقديم خدمات المرفق العام للمنتفعين بصورة افضل من الطرق التقليدية وفي اقصر وقت ممكن، ورفع كفاءة اداء الخدمات من خلال تغيير وتحديث الجوانب الادارية لما للتقنية من دور فعال في رفع كفاءة الاداء وسرعة الانجاز بأقل التكاليف. [١]

اولاً: التحول الى الادارة غير المباشرة

ان الثورة المعلوماتية والواقع التكنولوجي فرض على الدول التعامل مع هذا النمط على انه ضرورة حتميه، لدعم مسيرتها بما يتواكب مع الوسائل الالكترونية الحديثة، مما دفع الحكومات ان تتولى بنفسها ادارة هذه البرامج (الادارة العامة الالكترونية) من خلال الادارة المباشرة بحيث تقوم هي بنفسها او بواسطة احد اشخاص القانون العام بإدارة المرفق العام، [٢] فقد قامت المملكة الاردنية الهاشمية بوضع برنامجٌ للحكومة الإلكترونية العام ٢٠٠١، وفي عام ٢٠٠٢ تم التعاقد مع شركات عالمية لإعداد دراسات واستراتيجيات للتنفيذ؛ فأصبح في عهدة وزارة البريد والاتصالات، التي تحولت في العام التالي إلى وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات، [٣] بالرغم من انه أنشئ مركز تكنولوجيا المعلومات الوطني في العام ٢٠٠٣ من خلال القانون المؤقت رقم (٨١) عندما صدر قانون توظيف "موارد تكنولوجيا المعلومات في المؤسسات الحكومية". وبموجب القانون المذكور، أصبح مركز تكنولوجيا المعلومات الوطني الخلف القانوني لمركز المعلومات الوطني الذي أنشئ عام ١٩٩٢، وقد صاحب هذا التغيير إعادة هيكلة وأصبح مؤسسة حكومية مستقلة يديره مجلس إدارة يرأسه وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات. وتتلخص رسالة المركز في تأدية دور المرجعية التنفيذية لتكنولوجيا المعلومات في المؤسسات الحكومية في كافة المواضيع المتعلقة بشراء وتوظيف واستخدام موارد تكنولوجيا المعلومات، ووضع المعايير لها، والمساهمة في وضع

---

[١]. الباز، داود، (٢٠١٥). **الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه**، منشأة المعارف، القاهرة، ص١٧٠

[٢]. الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرفق العام**، مرجع سابق، ص١٧٢

[٣]. موقع السجل الاخباري، www.al-sijill.com، العدد ٤٣، ٢٠٠٨/٩/١١

الموازنات لكافة موارد تكنولوجيا المعلومات الحكومية من معدات وبرمجيات ومعلومات وعمليات وموارد بشرية،[١] إلا أن مشروع الحكومة الالكترونية لا يزال يدار من قبل الحكومة بنفسها.

اما في دولة الامارات العربية المتحدة فقد كانت الهيئة العامة للمعلومات هي الجهة المسؤولة عن برنامج الحكومة الإلكترونية في الدولة، قبل دمجها لتصبح قطاعاً من قطاعات هيئة تنظيم الاتصالات، وقطاع المعلومات والحكومة الإلكترونية في هيئة تنظيم الاتصالات مسؤول عن الإشراف على عملية التحول الإلكتروني، ومتابعة تنفيذ خطة الحكومة الإلكترونية الاتحادية، بما يضمن تعزيز إمكانيات البنية التحتية المشتركة للجهات الحكومية الاتحادية، ورفع جاهزية التحول الالكتروني للخدمات التي تقدمها الحكومة للمتعاملين. [٢]

ان اللامركزية المرفقية هي الاكثر تجاوباً مع متطلبات تطبيق نظام الادارة العامة الالكترونية من خلال انشاء هيئة متخصصة تخضع لوصاية مجلس الوزراء، كما ان تحقيق رغبات الجمهور في تسهيل الحصول على خدمات المرافق العامة والتخلص من البيروقراطية سيدعم التحول الى طريقة الادارة غير المباشرة، حيث ان مبدأ التعديل والتغيير يسمح للادارة بتحويل ادارة المرفق العام من النظام التقليدي الى النظام الالكتروني، سواء كانت ادارة مباشرة او غير مباشرة.[٣]

كما ان الادارة الالكترونية ستدعم التنظيم اللامركزي، كون استراتيجية الدولة التي تنتهج هذا النهج يجب ان تكون مثل الدول السباقة الى تطبيق نظام الادارة الالكترونية، اذ ان تجاربها المكتملة وقدرتها الهائلة على ابتكار تقنية المعلومات واستخدامها لتوفير خدماتها للمواطنين يؤهلها لاستخدام النموذج غير المركزي في تطبيق الادارة العامة الالكترونية. [٤]

ثانياً: خصخصة المرافق العامة

إن اجتهاد القطاع الخاص في الاعتماد على أساليب الإدارة الحديثة عمق من الهوة الكبيرة والفارق الشاسع في الأداء بينه وبين القطاع العام، فقد بدا أداؤه نمطيًا تقليديًا ليس على مستوى

---

[١]. الموقع الرسمي لمركز تكنولوجيا المعلومات الوطني، www.dns.jo
[٢]. ويكيبيديا الموسوعة الحرة
[٣]. الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرفق العام**، مرجع سابق، ص١٧٣
[٤]. عبد العاطي، اشرف، **الادارة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٣٥٠

طموح المواطن، بل حتى طموح إدارات القطاع العام نفسها، فكانت الخصخصة خطوة أولى على سبيل سعي القطاع العام إلى التخفيف من الأعباء الإدارية على الحكومات؛ وغرس ثقافة الترشيد والمسؤولية عند المواطن، وإن بدت الخصخصة في ظاهرها عملية ترشيد للجهود المهدرة والوقت الضائع والأموال الطائلة التي تتسرب في ظل عدم قدرة جهة الإدارة على السيطرة على مواردها، أو الحصول على تلك الموارد أصلا، بيد أن بعض الإدارات الخدمية التي لا يمكن خصخصتها حتى الآن وجدت نفسها في مواجهة مباشرة ومقارنة غير منصفة مع إدارات مؤسسات القطاع الخاص التي وضعت قدمها في أرض التقنية، واعتمدتها سبيلا لإحكام قبضتها على أعمالها والسيطرة على مواردها وضبط عجلة العمل بها، على النحو الذي يجعل الإدارة مطمئنة تمامًا إلى أنها تسير في الطريق الصحيح، وأن خدماتها تصل إلى مراجعيها، وأن الهدر في إنفاقها تقلّص حتى أصبح يقترب من النقطة صفر مما يمكن من إعطاء قرارات صحيحة لموارد الإدارة الفعلية.[١]

ولا يزال القطاع الخاص يساهم مساهمة فعالة في تدعيم نظام الحكومة الإلكترونية وتقديم الخدمات المرفقية بطريقة عصرية، وذلك لأن لدى هذا القطاع من الإمكانيات والمعارف والأعراف فيما يتعلق بوسائل التقنية الحديثة وطرق خدمة العملاء ما قد لا يتوافر لدى الإدارات الحكومية، ويمكن تحويل المرافق العامة الاقتصادية وإدارتها بنجاح بنظام الإدارة الإلكترونية عن طريق عقد الالتزام أو امتياز المرافق العامة وكذلك عن طريق شركات الاقتصاد المختلط، وكلها تعتبر من أشخاص القانون الخاص. [٢]

ويذكر في هذا الصدد ان مشروع الحكومة الالكترونية في دبي وقع العبء الاساسي فيه على القطاع الخاص، فيما تمثل الدعم الحكومي بانشاء البنية التحتية فقط. [٣]

---

[١]. الحسن، العوض احمد محمد، **الإدارة الإلكترونية** محاضر المؤتمر العالمي الأول للإدارة الإلكترونية ، مرجع سابق، ص٢٧

[٢]. الحلو، ماجد راغب، (٢٠٠٣). المؤتمر العلمي الاول حول **الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية،** مركز البحوث والدراسات رقم العدد (٤)، دبي – الأمارات العربية المتحدة.

[٣]. الباز، داود، (٢٠١٥). **الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه،** منشأة المعارف، القاهرة ، ص١٧٨

المبحث الثاني

أثر الادارة العامة الالكترونية على المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة

إتسع نظام الإدارة العامة الإلكترونية من كونه وجود حواسيب وبرمجيات وانترنت وغيرها من تقنيات، اذ أنه إدارة شاملة لمختلف اوجه العمليات اللوجستية والأعمال الإلكترونية والتجارة الإلكترونية وإدارة الامداد وإدارة العلاقات العامة، وعرض الكتالوجات الخاصة بخدمات الخدمة العامة، وضبط طلبات الحصول على الخدمات وتلبية حاجات عميل الحكومة وهو المواطن، وتنظيم العلاقة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص والهيئات الرسمية وغير الرسمية، والسيطرة على امور المستودعات والتزويد والسيطرة على جودة ومهام الدولة، وتمكين المؤسسات المختلفة من تمشية أعمالها إلكترونياً دون العودة في مهام كثيرة إلى المراكز القيادية العليا. [١]

ونظراً لإعتماد الافراد على المرافق العامة في اداء الخدمات الحيوية لهم مثل المياه والكهرباء بصفة منتظمة على نحو يرهقهم ويصيبهم بمشكلة كبيرة إذا ما تعطلت او توقفت المرافق العامة عن اداء خدماتها، فقد استقر الفقه القانوني على استخلاص عدد من المبادئ من احكام القضاء الإداري الفرنسي تعد من القواعد الجوهرية التي تفرضها الاعتبارات العملية وتمليها العدالة الاجتماعية، ويطلق على هذه المبادئ القواعد الأساسية او العامة في سير المرافق العامة او المبادئ الضابطة لسير المرفق العام. [٢]

وحيث ان الانترنت دخل إلى الإستخدام الحكومي في بداية السنوات الأولى من التسعينات، وبالرغم من ان مستوى ادخال انظمة الانترنت كان مرتفعاً في بعض الدوائر الحكومية، الا ان إستخدامها كان محصوراً في خواص معينة تمتاز بها مثل هذه الأنظمة، [٣] وسنعرض فيما يلي لأثر الإدارة العامة الإلكترونية على تطبيق هذه المبادئ وذلك في المطالب الثلاثة التالية:

المطلب الأول: أثر الإدارة العامة الإلكترونية على مبدأ دوام سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد وتطبيقاته.

---

[١]. الطعامنة، محمد محمود، طارق العلوش، (٢٠٠٤). **الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص١٧

[٢].الباز، داود، **الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه**، مرجع سابق، ص١١٨

[٣]. الدباس، ريا، (٢٠٠٩). **الحكومة الإلكترونية**، المكتبة الوطنية، الأردن، ص١٤

المطلب الثاني: أثر الإدارة العامة الإلكترونية على مبدأ مساواة الافراد أمام المرافق العامة وتطبيقاته.

المطلب الثالث: أثر الإدارة العامة الإلكترونية على مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل وتطبيقاته.

المطلب الأول

أثر الإدارة العامة الإلكترونية على مبدأ دوام سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد وتطبيقاته

تقوم المرافق العامة بتقديم خدمات جوهرية لازمة للجمهور والنظام العام معاً، حيث توقف سير المرافق العامة ولو مؤقتاً عن العمل ينتج عنه اضراراً عديدة للجمهور من ناحية واخلال بالنظام العام من ناحية اَخرى، ولهذا فان من اهم واجبات السلطات العامة ان تعمل على ضمان سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد ولزوم الموظفين في المرافق العامة بالعمل لتحقيق الأهداف والاغراض التي انشئت من اجلها المرافق العامة. [١]

ونظراً لتعدد المرافق العامة فقد تعددت النظم التي تحكمها، وتعددت اساليب تسييرها، الا انها اشتركت في سمات اساسية بإعتبارها مرافق عامة توافرت فيها الشروط اللازم توفرها في المرفق العام لضمان سيره بإنتظام واطراد. [٢]

ويقر القضاء الإداري وفقه القانون العام على وجود عدة نتائج تمخضت عنها مبادئ قانونية تعتبر في ذاتها تطبيقاً لمبدأ دوام سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد وهي: تنظيم الاضراب في المرافق العامة، وتنظيم استقالة الموظفين العامين، ونظرية الموظف الفعلي، ونظرية الظروف الطارئة، وعدم جواز الحجز على اموال المرفق العام، [٣] وسنعرض هذه التطبيقات من خلال ما يلي:

---

[١]. سليمان، اكثم وجيه، (٢٠١٤). **تنظيم المرافق العامة**، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، ص٥٣

[٢]. العازمي، عبد الله، (٢٠٠٧). **النظام القانوني للمرفق العام في ضوء تطبيق مشروع الحكومة الالكترونية**، رسالة ماجستير، جامعة الزقازيق، ص٤٦

[٣]. الفياض، ابراهيم طه، (٢٠٠٨). **القانون الإداري**، دار الفلاح للنشر والتوزيع، ص١٢٩

اولاً: تنظيم الاضراب في المرافق العامة

يقصد بالاضراب "اتفاق بعض العمال او الموظفين على الامتناع عن العمل مدة من الزمن دون ان تنصرف نيتهم إلى التخلي عن وظائفهم نهائياً وذلك بقصد اظهار استيائهم عن امر ما او للوصول إلى تحقيق بعض المطالب الوظيفية". [١]

ويعد الاضراب اخطر ما يهدد بتعطيل سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد، حيث يتوقف الموظفون في المرافق العامة عن القيام بأعمالهم والامتناع عن ادائها مدة من الزمن مما يؤدي إلى شلل او توقف تقديم الخدمات للجمهور، وتختلف الدول بين تحريم الاضراب واباحته مع تنظيمه بما لا يتعارض مع مبدأ دوام سير المرفق العام بإنتظام وإطراد. [٢]

وفي الأردن لم يجرم المشرع الأردني اضراب الموظفين العامين حيث لا يعد اضرابهم عن العمل جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات الأردني، ولكنه يعد مخالفة مسلكية تستحق الجزاء التأديبي، [٣] حيث نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه "يحظر على الموظف تحت طائلة المسؤولية التأديبية ترك العمل او التوقف عنه دون عذر مشروع يقبله المرجع المختص".[٤]

وبهذا جارى المشرع الأردني في ذلك الفقه والقضاء الإداريين في اعتبار الاضراب – في الحالات المعاقب عليها – فعلاً غير مشروع لا يبرره مسوغ بالنظر إلى خطورته واضراره بسير المرافق العامة وشلها عن اداء واجباتها. [٥]

وفي دولة الإمارات انتهج المشرع الإماراتي نهجاً مختلفاً في قانون العقوبات الاتحادي فنص على أنه "يعاقب بالحبس او الغرامة كل من يوقف العمل من المتعهدين او من القائمين بإدارة مرفق عام متى كان ذلك بدون مبرر وترتب عليه تعطيل أداء الخدمة العامة او إنتظامها". [٦]

---

[١]. الطماوي، سليمان، (٢٠١٦). طبعة منقحة، **الوجيز في القانون الإداري**، دار الفكر العربي، القاهرة، ص ٣٩٧

[٢]. الظاهر، خالد، (١٩٩٧). **القانون الإداري**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ص ٤٢

[٣]. شطناوي، علي خطار، (٢٠٠٣). **الوجيز في القانون الإداري**، دار وائل للنشر، عمان، ص ٢٧٠

[٤]. المادة رقم ٦٨/أ من نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ وتعديلاته

[٥]. كنعان، نواف، **الوجيز في القانون الاداري، الكتاب الاول**، مرجع سابق، ص ٣٣٩

[٦]. قانون العقوبات الاتحادي رقم ٣ لسنة ١٩٨٧، المادة رقم ٢٣٣

كما نص قانون الموارد البشرية الاتحادي رقم ١١ لسنة ٢٠٠٨ في المادة رقم ٦٦ على أنه "على الموظف ان يسلك في تصرفاته مسلكاً لائقاً يتفق ومعايير السلوك المعتمدة للوظائف العامة، وعليه بصفة خاصة الالتزام بما يلي:

١. احترام القوانين والنظم واللوائح ذات الصلة بأداء الواجبات والمسؤوليات الوظيفية

٢. أداء الأعمال المناط بها بكل دقة وعناية ونزاهة بما يحقق أهداف ومصالح الجهة الاتحادية لتي يعمل بها.

٣. ممارسة المهام الوظيفية بحسن نية متجرداً من سوء القصد او الاهمال او مخالفة المرسوم بقانون او الإضرار بالمصلحة العامة.

٤. تقديم الخدمات المتميزة لجميع العملاء بأسلوب مهني متزن يتصف بالود وحب المساعدة.

٥. التصرف بطريقة تحافظ على سمعة الحكومة بشكل عام والجهة التي يعمل فيها بشكل خاص.

٦. التقيد بأرفع المعايير الأخلاقية في سلوكه وتصرفه.

٧. احترام حقوق وواجبات زملاء العمل ومعاملتهم بكل لباقة..

٨. إستخدام الأموال العامة بما تفرضه الأمانة والحرص وتجنب الهدر.

٩. عدم استغلال المعلومات التي يحصل عليها خلال تأدية واجباته الوظيفية".

ان تقديم خدمات المرافق العامة وفق نظام الإدارة الإلكترونية دون تدخل كبير من جانب الموظفين قد يخفف من حدة الاضراب وتأثيره السلبي على سير عمل هذه المرافق العامة، [١] ذلك ان الموظف بإمكانه القيام بجزء من عمله من داخل بيته وفي غير اوقات الدوام الرسمي عن طريق البريد الإلكتروني للإدارة التي يعمل بها. [٢]

ويرى الباحث أنه وبالرغم من أن نظام الإدارة العامة الإلكترونية قد يقوم مقام بعض الموظفين في القليل من الأعمال التي يؤدونها مثل استقبال طلبات المنتفعين والتأكد من مطابقتها للشروط المطلوبة وفق ما يقرره المرفق العام المطلوب منه تأدية الخدمة للمنتفعين، إلا أن هذا لا يعني أنه سيقوم بتأدية الخدمة العامة بالكامل، إذ أن إدامة عمل النظام الإلكتروني يعتمد بشكل أساسي على العنصر البشري المختص بمثل هذه الأمور مثل موظفي دوائر تكنولوجيا المعلومات

[١]. عبد العاطي، اشرف، **الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص ٢٢٠

[٢]. الحلو، ماجد راغب، **الحكومة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٥

وصيانة الأجهزة الحاسوبية والبرمجيات، عدا عن أن النظام الإلكتروني غير معني بتسيير المعاملات وفق قنواتها الرسمية حيث يتطلب هذا الأمر المتابعة من قبل الموظف المعني، ونستخلص من هذا أن نظام الإدارة الإلكترونية قد يخفف من حدة الاضراب الى حد ما في بعض المهام التي بإستطاعة النظام الإلكتروني القيام بها دون تدخل من قبل الموظف العام، باستثناء اذا كان هذا الموظف من الموظفين القائمين على ادامة النظام الالكتروني مثل موظفي تكنولوجيا المعلومات، موظفي البرمجيات، موظفي صيانة الشبكات، اذ أنه وفي حال اضرب هؤلاء الموظفين سيؤثر ذلك سلباً على سير المرفق العام بإنتظام واطراد.

ثانياً: تنظيم إستقالة الموظفين العامين

تعرف الإستقالة بأنها اظهار رغبة الموظف في ان يترك العمل نهائياً، وبهذا تختلف عن الاضراب الذي هو امتناع مؤقت عن العمل مع التمسك بالبقاء في الوظيفة. [١]

والإستقالة يمكن ان تتخذ طابع فردي أو طابع جماعي، ويجب ان تكون الإرادة صادرة عن رغبة صحيحة ورضا تام، لذلك يمكن ان يفسدها ما يفسد الرضا من العيوب، وان كان من حق الموظف ان يترك العمل في اي وقت يشاء عن طريق الإستقالة فان هناك اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة توجب تقييد استعمال هذا الحق، والإستقالة يمكن ان تكون على احدى صورتين اما استقالة صريحة بتقديم طلب الإستقالة إلى الإدارة او إستقالة ضمنية عن طريق الإنقطاع متواصلاً او منفصلاً عن العمل خلال مدة زمنية يحددها القانون. [٢]

حيث اعطى المشرع الأردني الإدارة في نظام الخدمة المدنية الحق في رفض طلب الاستقالة المقدم من الموظف العام متى كانت المصلحة العامة تقتضي ذلك على ان مرور (٣٠) يوماً على تقدم طلب الاستقالة دون البت فيها من طرف الإدارة يعد رفضاً لها. [٣]

اما المشرع الإماراتي في قانون الموارد البشرية الاتحادي رقم ١١ لسنة ٢٠٠٨ وفي المادة رقم (١٠٤) منه، نص على:

---

[١]. الطماوي، سليمان، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع سابق، ص ٥٠٩

[٢]. الفياض، ابراهيم ، **القانون الاداري**، مرجع سابق، ص ١٣٩-١٤٦

[٣]. نصت المادة ١٦٧/أ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ وتعديلاته على أنه "تكون الاستقالة التي يقدمها الموظف خطية وغير مشروطة وتقدم إلى المرجع المختص باتخاذ قرار تعيين المماثل في الدرجة والراتب الاساسي، وإذا لم يصدر القرار بقبولها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها تعتبر مرفوضة"

١. يجوز للموظف ان يستقيل من وظيفته بطلب خطي يتضمن إخطار الجهة الاتحادية بفترة الإنذار المقررة وهي شهران للوظائف العليا وشهر لباقي الوظائف او حسبما هو منصوص عليه في عقود الموظفين المعينين بموجب عقود خاصة.

٢. تعتبر الإستقالة مقبولة حكماً في حال عدم قيام الجهة الاتحادية بإتخاذ القرار المناسب بشأنها وإبلاغ الموظف بها خطياً خلال أسبوعين من تقديمها.

ويرى الباحث أن الاستقالة من الممكن تقديمها بشكل إلكتروني وخاصة في ضوء إمكانية التحقق من منشئ أو مرسل الرسالة الإلكترونية ولكن سيبقى هاجس القرصنة الإلكترونية معيقاً يقف أمام تطبيق هذا الأمر، عدا عن أن تطبيق ذلك يتطلب تعديل التشريعات الناظمة للإستقالة بحيث يتم النص على تقديمها خطياً أو الكترونياً.

اما في قوانين العمل، فإنه من الممكن تقديم الاستقالة بشكل الكتروني، حيث لم تتضمن التشريعات الناظمة للعمل النص على ان تكون الاستقالة خطية، حيث ردّت محكمة التمييز اللبنانية في حكم لها الاستدعاء التمييزي لعدم تشويهه الوقائع او المستندات ولعدم تبيان الخطأ في تطبيق المادة خمسون من قانون العمل لان ارسال رسالة الاستقالة بالبريد الالكتروني خارج عن سلطة الشركة لا يعتبر تصرفا تعسفياً غير مباشر بل استقالة من العمل، ولان للمحكمة الحق في تقدير الوقائع والبيانات، مما استوجب رد الاستدعاء التمييزي. [١]

ثالثاً: نظرية الموظف الفعلي

الموظف الفعلي هو الذي يعين تعييناً معيباً او لم يصدر بتعيينه قرار إطلاقاً، بحيث تعتبر تصرفاته من حيث الاصل هي تصرفات وأعمال منعدمة وغير مشروعة لصدورها من غير مختص او من مغتصب للسلطة، ولكن إستثناء على هذا الأصل فإن تصرفاته تعتبر مشروعة في بعض الظروف ما دامت هذه التصرفات والأعمال تستهدف الصالح العام وسير المرافق العامة بإنتظام وإطراد. [٢]

---

[١]. محكمة التمييز اللبنانية، تمييز مدني رقم ٢٠١٠/٢٠، تاريخ ٢٠١٠/٣/٢، مركز البحوث والدراسات في المعلوماتية القانونية، الجامعة اللبنانية.

[٢]. جمال الدين، سامي، (١٩٩٦). **اصول القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ص٦١٢

يفرق الفقه الإداري بين الظروف العادية والإستثنائية، ففي الظروف العادية تبرر مشروعية هذه التصرفات والأعمال بفكرة العمل الظاهر على إعتبار ان المواطن كان الظاهر له أنه يتعامل مع موظف وليس شخص عادي، فقد يتعامل الجمهور بحسن نية مع احد الافراد على أنه موظف مختص في حين أنه لا يتمتع بهذه الصفة فتعد عندها تصرفات ذلك الشخص استثناء على الاصل العام ولحماية مصالح الافراد وبصرف النظر عما إذا كان هو حسن او سيء النية، [١] واما في الظروف الاستثنائية فتعتبر تصرفات وأعمال الموظف الفعلي صحيحة وسليمة تأسيساً لمبدأ سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد طالما كانت أعماله تهدف إلى ضمان سيره. [٢]

ففي الأردن اعترفت محكمة العدل العليا الأردنية السابقة بنظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية لإضفاء صفة المشروعية على القرارات غير المشروعة فقضت "ان القول بان اللجنة المشكلة للتحقيق في الشكوى المقدمة من احد موظفي البلدية بموجب المادة (١٧) من نظام موظفي البلديات الأردني رقم ١ لعام ١٩٥٥، هي لجنة غير قانونية وان قرارها بالنسبة لذلك يعتبر منعدماً وحقيقاً بالالغاء هو قول غير وارد، ذلك لان الحكم الصادر عن محكمة العدل العليا القاضي بان تعيين هذه اللجنة كان غير قانوني قد صدر بعد صدور قرار اللجنة المطعون به ومن المبادئ التي استقر عليها الفقه الإداري ان الاجراءات التي قام بها الموظف الفعلي تعتبر صحيحة ولو ثبت بعد ذلك ان قرار تعيينه كان باطلاً". [٣]

وفي مصر فقد اعترف القضاء بنظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية، فقضت المحكمة الادارية العليا المصرية في حكم لها بالقول "ان نظرية الموظف الفعلي لا تقوم الا في الاحوال الاستثنائية البحتة، تحت الحاح الحاجة الى الاستعامة بمن ينهضون بتسيير دولاب العمل في بعض الوظائف ضماناً لانتظام المرافق العامة، وحرصاً على تأدية خدماتها للمنتفعين بها، باطراد ودون توقف". [٤]

اما في الإمارات لم نجد ما يشير إلى ان القضاء الإماراتي أخذ بنظرية الموظف الفعلي سواء بالظروف العادية ام الظروف الاستثنائية.

---

[١]. الخلايلة، محمد علي، (٢٠١٠). **القانون الإداري**، دار أثراء للنشر والتوزيع، عمان، ص ٢٨١

[٢]. جمال الدين، سامي، **اصول القانون الاداري**، مرجع سابق، ص ٦١٢

[٣]. محكمة العدل العليا، قرار رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٢، منشورات عدالة

[٤]. المحكمة الادارية العليا، الحكم الصادر في ١٩٦٤/١١/٢٩، نقلاً عن الدكتور سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، ص٤٠٥.

وتوصل بعض الباحثين الى أنه لن يكون هناك اي وجود لنظرية الموظف الفعلي في ظل وجود الإدارة العامة الإلكترونية، ذلك ان الأعمال ستتم بشكل إلكتروني ولا حاجة لموظف يسير أعمالها بحالات استثنائية، حيث أنه يمكن الاستغناء عن بعض الموظفين دون الحاجة إلى تعيين اَخرين جدد.(١)

وهنا يرى الباحث أنه من الممكن تصور تطبيق نظرية الموظف الفعلي في ظل نظام الإدارة العامة الإلكترونية، ذلك أنه وبالرغم من احلال النظام الإلكتروني مكان العنصر البشري، إلا أن ذلك لا يعني إحلالاً كاملاً وفي كافة المهام والصلاحيات، حيث سيبقى العنصر البشري هو المنظم لإدارة النظام الإلكتروني، كما أنه من الممكن ممارسة صلاحيات ومهام الموظف المختص عن طريق الدخول الى الحاسوب الخاص به ومن ثم الولوج الى حسابه الالكتروني، سواء بمعرفة الرقم السري لذلك الحساب او عن طريق الدخول غير الشرعي او ما يسمى بالقرصنة.

رابعاً: نظرية الظروف الطارئة

تعني هذه النظرية ان ظرفاً استثنائياً خارجاً عن ارادة الطرفين وغير متوقع وقت التعاقد يحدث بعد التعاقد واثناء تنفيذ العقد الإداري بين الفرد والإدارة بحيث تقلب التوازن المالي للعقد ويعتبر تنفيذ العقد ليس مستحيلاً وانما مرهقاً ومكلفاً للمتعاقد مع الإدارة. (٢)

وإذا كانت قاعدة العقد شريعة المتعاقدين لا تجيز تعديل شروط العقد المدنية الا برضا طرفي العقد ولا تجيز فسخ العقد الا إذا اصبح تنفيذه مستحيلاً بسبب القوة القاهرة التي لا دخل لإرادة طرفي العقد فيها، فان القضاء الإداري قد اسس نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية على خلاف ذلك، بحيث قررت أحكامه أنه في حال وقوع ظروف طارئة تجعل تنفيذ العقد الإداري مرهقاً لأحد الطرفين يحق للقاضي الإداري ان يحكم بتعويض عادل للطرف الذي اضرت به هذه الظروف وذلك إذا لم يكن الطرفان قد اتفقَ على تعديل شروط العقد لتخفيف أثر هذه الظروف،(٣) ولتطبيق هذه النظرية لا بد من توافر الشروط التالية:

- ان يكون هناك ظرف طارئ لم يكن متوقعاً وقت التعاقد ويجعل تنفيذ العقد مرهقاً للمتعاقد.

---

(١). عبد العاطي، اشرف، **الادارة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٢٢

(٢). شطناوي، علي ، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع سابق، ص٢٨٤

(٣). سليمان، اكثم وجيه، **تنظيم المرافق العامة**، مرجع سابق، ص٦٥

- ان لا يكون لاحد المتعاقدين دور في حدوث الظرف الطارئ.
- ان يؤدي الظرف الطارئ إلى قلب التوازن المالي للعقد رأساً على عقب ويضع المتعاقد الملتزم في تنفيذه خسارة فادحة له ومرهقاً له.
- ان يكون الظرف الطارئ لفترة مؤقتة.
- ان يستمر المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ العقد إذا اراد ان يستفيد من التعويض.

واخذ المشرع الأردني بنظرية الظروف الطارئة بنصوص تشريعية واضحة لما تنطوي عليه من عدالة ظاهرة ومرونة حقيقية، حيث نص القانون المدني الأردني في المادة (٢٠٥) منه على أنه "إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها ان تنفيذ الالتزام التعاقدي وان لم يصبح مستحيلاً صار مرهقاً للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للمحكمة تبعاً للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين ان ترد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول ان اقتضت العدالة ذلك ويقع باطلاً كل اتفاق على خلاف ذلك".

وأمام هذا النص أخذت محكمة التميز بنظرية الظروف الطارئة على ان تتوافر كافة شروطها حيث قضت المحكمة في حكم لها بالقول: "ليس في مجلة الأحكام العدلية ما يمكن أن يستفاد منه ان واضع القانون قد أخذ بنظرية الظروف الطارئة وأوجب تطبيقها، وإنما أستحدثت هذه النظرية لأول مرة في المملكة بالقانون المدني الجديد كما هو واضح من المادة (٢٠٥) من هذا القانون، فإذا نص العقد الموقع بين فريقي الدعوى على أنه لا يحق للشركة المدعية المطالبة بأية زيادة أو فرق في الأسعار مهما كانت الأسباب، فإن هذا يعني أن الفريقين كانا يتوقعان حيث تنظيم العقد ارتفاع الأسعار، ومن المبادئ التي استقر عليها الفقه والقضاء أن ارتفاع الأسعار بسبب الحرب أو الاضراب العام لا تعتبر حالة قوة قاهرة إلا إذا جعلت الوفاء بالإلتزام مستحيلاً إستحالة تامة، أما اذا جعلت التنفيذ عسيراً أو محتاجاً الى نفقات زائدة فلا تعتبر من الحوادث القهرية". [١]

كما قضت في حكم اخر بالقول: "حددت المادة (٢٠٥) من القانون المدني ضوابط الظروف الطارئة بما يلي ... ولا ترى محكمة التميز في ظروف الانتفاضة التي مرت بها الضفة الغربية ما ينبئ في اعتبارها ظروف طارئة ذلك ان القول أن هذه الظروف متوقعة ولا يرد القول عدم إمكانية

---

[١]. محكمة التمييز، حقوق، قرار رقم ١٩٧٨/٣٥٧، تاريخ ١٩٧٨/١١/٢٨، منشورات عدالة

توقعها كما ذهب اليه الطاعن لطالما أن ظروف الضفة الغربية تتصل بأسباب قديمة يعلم بها الطاعن ... الأمر الذي يجعل من استخلاص محكمة الاستئناف حول عدم قيام الدفع سالف الذكر استخلاصاً سائغاً ومقبولاً وبأن قرارها حول ذلك واقعاً في محله ويتفق مع القانون". [١]

وكذلك فعل المشروع الإماراتي، حيث نص قانون المعاملات المدنية رقم ٥ لسنة ١٩٨٥ في المادة (٢٤٩) على أنه "إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها ان تنفيذ الالتزام التعاقدي وان لم يصبح مستحيلا صار مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للقاضي تبعا للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين ان يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول إذا اقتضت العدالة ذلك ويقع باطلا كل اتفاق على خلاف ذلك".

كما قضت محكمة النقض المصرية في حكم لها بالقول: "... اذا كان المشرع لم يورد بياناً لمبررات التأخير في الوفاء بالأجرة، بل عمم الحكم ليفسح المجال امام المحاكم لتعمل حكم هذا النص مع ما يقتضيه العقد وما جرى عليه نص الفقرة الثانية للمادة (١٥٧) من القانون المدني بشأن فسخ العقود عامة، من أنه يجوز للقاضي ان يمنح للمدين أجلاً اذا اقتضت الظروف ذلك، كما يجوز له ان يرفض الفسخ اذا كان ما لم يوف به المدين قليل الأهمية بالنسبة الى الالتزام في جملته، وهو ما لازمه أن كل حادث استثنائي لم يكن في وسع المستأجر دفعه أو توقعه قد ترتب على حدوثه ان اصبح وفاء المستأجر بالأجره في ميعاد استحقاقها مرهقاً حتى لو لم يصبح الوفاء في الميعاد مستحيلاً فإن هذا الحادث يصلح مبرراً للتأخير بإعتبار هذا النص وذلك بعض تطبيقات نظرية الظروف الطارئة المنصوص عليها في المادة (٢/١٤٧) من القانون المدني وحاصلها ان الطارئ غير المتوقع من شأنه ان ينقص الإلتزامات الى الحد المعقول دون اشتراط ان يصبح تنفيذ الالتزام مستحيلاً". [٢]

ويرى الباحث ان تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية وإعمالها في نظرية الظروف الطارئة غير متوقع، كونها نظرية تقوم على اساس مادي ملموس، الا أنه من الممكن أن تقوم الإدارة العامة الإلكترونية بتوفير الجهد والوقت والكلفة من خلال قياس التوازن المالي للعقد ومعرفة ماهية تأثير الظرف الطارئ عليه من خلال البيانات المالية التي سيقدمها المتعاقد والتي قد تكون على نظام

---

[١] محكمة التمييز، حقوق، قرار رقم ٢٠٠٧/١٦٧١، تاريخ ٢٠٠٨/١/٢٠، منشورات عدالة
[٢] محكمة النقض المصرية، مدني، قرار رقم ١٩٩٣/٦٦٩٨، تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٢، منشورات عدالة

حاسوبي (اكسل مثلاً) ويتم قياس مدى التأثير السلبي وما هي الخسائر من خلال المعادلات الإلكترونية التي تستعمل في البرامج الحاسوبية عادةً، ذلك ان الطريقة التقليلدية في النظر في التوازن المالي قد تستغرق الكثير من الوقت والجهد كون العملية ستتم في جزء منها من خلال دراسة وثائق ورقية وهو ما يمكن تداركه من خلال العمل على نظام الكتروني معين.

خامساً: عدم جواز الحجز على اموال المرفق العام

يقوم المرفق العام على املاك عامة آلت اليه من خلال اثمان ورسوم الخدمات التي يؤديها له الافراد لقاء الخدمة او من خلال ما يرصد له من إعتمادات مالية في الموازنة العامة، فإذا استدان المرفق العام او ترتب عليه اموال ناتجة عن اضرار تسبب بها فهل يترتب عليه الحجز، ذهب اغلبية الفقه بعدم جواز الحجز على اموال المرفق العام لأنه يعرقل سير المرفق العام بإنتظام وإطراد، [١] ولكن رأى بعض الفقه الاخر أنه يجب التمييز بين اموال المرفق العام التي تدار بأسلوب القانون العام واموال المرفق العام التي تدار بأسلوب القانون الخاص، فلا يجوز الحجز على الأولى ويجوز الحجز على الثانية، [٢] بينما رفض القضاء الإداري هذا التمييز لان الامر هنا لا يتعلق بالتمييز بين المال العام والمال الخاص بل يتعلق بمرافق عامة مكلفة باداء خدمة عامة يجب ان تستمر في اداء مهامها بإنتظام وإطراد مهما كان نوعها او طريق ادارتها. [٣]

أما في الأردن فقد استقر التشريع والقضاء على عدم جواز الحجز على اموال المرفق العام، حيث قضت محكمة التميز في حكم لها بالقول: "إن المادة الرابعة من قانون المؤسسة الإقتصادية والإجتماعية للمتقاعدين العسكريين والمحاربين القدامى رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٧ تنص على (تعتبر أموال المؤسسة أموالاً أميرية وتحصل وفقاً لقانون تحصيل الأموال الإميرية المعمول به)، وتنص المادة (١/١٤٢) من قانون أصول المحاكمات المدنية على: تستثنى الأموال التالية من الحجز ... الأموال الأميرية والمختصة بالبلديات سواء كانت منقولة أم غير منقولة، الأمر الذي يكون معه الحجز على أموال المميز ضدها غير جائز". [٤]

---

[١]. سليمان، اكثم وجيه، **تنظيم المرافق العامة**، مرجع سابق، ص٦٧

[٢]. الطماوي، سليمان، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع سابق، ص ٥٢٠

[٣]. عمرو، عدنان، (٢٠٠٨). **مبادئ القانون الإداري**، القدس، المطبعة الحديثة، ص١٤٦

[٤]. محكمة التمييز، حقوق، قرار رقم ٢٠١٣/٣٥٠٣، تاريخ ٢٠١٤/٨/٢١، منشورات عدالة

ويرى الباحث أنه لن يكون للإدارة العامة الإلكترونية أي أثر على مبدأ عدم جواز الحجز على اموال المرفق العام، كونه من غير الجائز الحجز على أموال المرفق العام سواء المنقولة أو غير المنقولة ووفق ما تم بيانه سابقاً.

في النهاية يمكننا القول ان نظام الإدارة الإلكترونية يساعد على تفعيل مبدأ سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد بشكل اكبر من النظام التقليدي كما يقوم على تأكيد هذا المبدأ وتطويره إلى الافضل من حيث سهولة اداء الرسوم اللازمة للانتفاع به واستمراره لاداء خدماته دون توقف، كما سيكون تعامل الجمهور مع المرفق العام سلس ويؤدي إلى اطمئنانهم، فالفرد يمكنه الدخول إلى شبكة المعلومات من خلال البوابات الإلكترونية المتاحة لمعرفة الاجراءات والمتطلبات والمعلومات الخاصة بمعاملة ما، كما ان تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية سيؤدي إلى تطبيق محكم لهذا المبدأ من خلال توفير البوابات الإلكترونية التي تقدم خدماتها على شبكة الانترنت على مدار الساعة دون توقف او اجازة.[١]

كما ان من أثر الإدارة الإلكترونية على مبدأ سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد التخلص من مشكلة الوقوف في دور للوصول إلى الموظف المعني لتلبية خدمة الفرد، [٢] حيث قامت دائرة الجمارك في الأردن بإطلاق نظام خدمة الجمهور – سير المعاملات الإلكتروني–، ويعد مشروع خدمة الجمهور من أبرز المشاريع التي تم تطويرها لخدمة متلقي الخدمة بحيث تمكن المراجع الذي يحتاج الخدمات الإلكترونية المطبقة في المديريات من القدوم لقسم الاستقبال في الدائرة وتقديم المعاملة حيث يتم أرشفتها ومسح كافة الوثائق المطلوبة وإرسالها للمديرية المعنية إلكترونياً ومتابعة الإجراءات من مكتب خدمة الجمهور على شاشة العرض او اختياره لطريقة الرد عبر (بريد إلكتروني او رسائل قصيرة او على موقع الدائرة) دون الإنتظار في القاعة المخصصة لذلك، حيث بلغ عدد الخدمات الإلكترونية التي شملها النظام (٦٨) خدمة إلكترونية، كما تم البدء بتنفيذ الخدمات خلال العام ٢٠١٥ من خلال الموقع الإلكتروني للدائرة بحيث يستطيع متلقي الخدمة تقديم المعاملة مباشرة من خلال الموقع الإلكتروني، وفي عام ٢٠١٦ تم إعتماد نظام خدمة الجمهور للمراسلات

---

[١]. الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة واعمال موظفيه**، مرجع سابق، ص١٢٧

[٢]. الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة واعمال موظفيه**، مرجع سابق، ص١٢٨

من قبل رئاسة الوزراء باعتباره نظاما مركزيا للجهات الحكومية وتطبيقه على مراحل مع إلزام المؤسسات الحكومية بعدم شراء نظام مراسلات داخلية. [١]

ويرى الباحث أيضاً ان هناك الكثير من تطبيقات مبدأ سير المرافق العامة الإلكترونية الحديثة بإنتظام وإطراد، مثل امكانية الدخول إلى البوابات الإلكترونية للجامعات لمعرفة شروط الدراسة وكيفية القبول فيها وفي اي وقت سواء نهاراً او ليلاً، كما ان الطالب بإمكانه الدخول إلى موقع جامعته الالكتروني والقيام بتسجيل ذاتي او لمعرفة نتائج اختبارته مما يوفر الجهد والوقت والكلفة.

وفي سبيل تحقيق ذلك قامت امانة عمان الكبرى في الأردن وبلدية دبي في الإمارات ومن خلال بواباتها الإلكترونية بتوفير عدد من الخدمات الإلكترونية الخاصة بالأفراد والمؤسسات عبر شبكة الانترنت ليتم إنجاز المعاملات بشكل دقيق، وتقليل عدد زيارات المواطنين لمكاتب الأمانة والبلدية لإنجاز معاملاتهم، وتوفير العديد من الخدمات عبر قنوات جديدة كالهواتف الارضية والخلوية حيث يمكن الاستعلام مثلاً عن مخالفات المركبة من خلال الهاتف ودون الحاجة لمراجعة مكاتب الامانة بهذا الخصوص. [٢]

المطلب الثاني

أثر الإدارة العامة الإلكترونية على مبدأ مساواة الافراد أمام المرافق العامة وتطبيقاته

بموجب هذا المبدأ يقوم المرفق العام بتقديم خدماته الى من يطلبها من الجمهور بذات الشروط المقرره وبدون أي تمييز مبرر له بين المنتفعين.[٣]

ويجد هذا المبدأ أساسه في المواثيق والاعلانات الدولية،[١] وفي الدساتير الوطنية، فقد نص دستور المملكة الاردنية الهاشمية لعام ١٩٥٢ في المادة (١/٦) والتي نصت على انه "الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وان اختلفوا في العرق او اللغة او الدين".

---

[١]. للمزيد راجع البوابة الإلكترونية لدائرة الجمارك الاردنية www.customs.gov.jo

[٢]. للاطلاع على الخدمات الالكترونية انظر الموقع الالكتروني لامانة عمان الكبرى في الاردن والموقع الالكتروني لبلدية دبي في الامارات.

[٣]. الطماوي، سليمان، (٢٠١٦). **طبعة مزيدة ومنقحة، الوجيز في القانون الإداري**، دار الفكر العربي، القاهرة، ص٤٠٨

وتتعدد مجالات تطبيق هذا المبدأ في القانون الإداري من حيث المساواة في تحمل التكاليف العامة، والمساواة في تقلد الوظائف العامة، والمساواة في التمتع بالحقوق والالتزامات، والمساواة أمام القانون في تعاملها مع الافراد، والمساواة أمام المرفق العام لا تعني سلب الإدارة حقها في وضع الضوابط التي تراها ضرورية لتنظيم المرفق العام والانتفاع من خدماته بما يحقق المصلحة العامة. [٢]

فالمساواة أمام المرفق العام لا تعني المساواة المطلقة التي تجيز لاي فرد ان يستفيد من المرفق العام بل هي المساواة النسبية التي تعني المساواة بين اولئك الذين تتوفر فيهم شروط الانتفاع من المرفق العام والتي تحددها التشريعات الناظمة لعمل المرفق العام كإشتراط شهادة معينة او اجتياز اختبار معين او دفع مبلغ معين او بدل اشتراك للاستفادة من خدمات المرفق العام. [٣]

واكدت محكمة العدل العليا الأردنية السابقة ذلك بقولها "لقد استقر الفقه والقضاء على ان المقصود بمبدأ المساواة أمام القانون ... هو عدم التمييز بين افراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية وليس المساواة بين طائفة من الافراد كطائفة الموظفين وبين طائفة اَخرى غيرها كطائفة الطلاب"، [٤] وفي قرار اَخر قضت "بان اعطاء الإدارة المختصة بمنح تراخيص البناء – المستدعى ضده – تخفيضاً من القيود من حيث الارتدادات لبنائه بصورة اكثر مما منحته – للمستدعي – بينما بنائيهما كان يشكلان في الاصل بناءاً واحداً يشكل اخلالاً بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة الذي يتوجب تطبيقه عند تماثل المراكز القانونية وتشابه الظروف". [٥]

كما قضت المحكمة الادارية المصرية في حكم لها بالقول " ... ويحظى بما يخوله منح الدرجات النهائية في الامتحان من مزايا في الحالات المختلفة من تعليم ووظائف وغير ذلك بالاضافة الى ما يمثله اقرار القاعدة المشار اليها من اخلال بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص وهو من المبادئ الاساسية في الدستور ..." [٦] وفي حكم اخر قضت المحكمة الدستورية العليا المصرية

---

[١]. نص الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة ١٩٤٨ في المادة (٢) على أنه "لكل انسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الاعلان، دونما تمييز من اي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، او اللون، .....".

[٢]. عمرو، عدنان، **مبادئ القانون الاداري**، مرجع سابق، ص١٤٦

[٣]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٦٠

[٤]. محكمة العدل العليا، ١٩٧٧/٣٤، **مجلة نقابة المحامين**، ١٩٧٧، عمان، ص٩٧٧

[٥]. محكمة العدل العليا، ١٩٨٩/٢٣، **مجلة نقابة المحامين**، ١٩٩٠، عمان، ص٥٤٢

[٦]. المحكمة الادارية العليا المصرية، قرار رقم ١٩٩٦/٢٢٣٦، تاريخ ١٩٩٩/٦/١٣، منشورات عدالة

بالقول " ... وحيث ان المدعيين ينعيان على النص المطعون عليه في النطاق المحدد سلفاً مخالفته احكام المواد ٧، ٣٢، ٣٤، ٤٠، ٤١ من الدستور، ذلك انه اخل بمبدأ المساواة بأن مايز دون مبرر بين طائفتين من مؤجري الاماكن المفروشة ...وحيث ان مبدأ مساواة المواطنين امام القانون وبقدر تعلقه بالحدود التي تباشر فيها هذه المحكمة ولايتها ...وحيث انه لما تقدم يكون النص المطعون فيه مخالفاً للمواد ٧، ٣٢، ٣٤، ٤٠، ٤١ من الدستور". [١]

ومن اهم تطبيقات مبدأ المساواة أمام المرافق العامة: المساواة بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة في المزايا، والمساواة بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة في التكاليف والاعباء.[٢]

أولاً: المساواة أمام المرافق العامة في المزايا

القاعدة المسلم بها هي تساوي المنتفعين بخدمات المرافق العامة الذين تتوافر فيهم شروط هذا الانتفاع، مثال ذلك استفادة المنتفعين من خدمات الماء والكهرباء متى توافرت فيهم شروط الانتفاع الفنية والتنظيمية وقاموا بسداد الرسوم المترتبة عليهم لقاء الانتفاع بهذه الخدمات.[٣]

ويترتب على تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في المزايا عدة نتائج، لعل اهمها:

١) على الإدارة ان تتعامل مع المنتفعين بخدمات المرافق العامة الذين تتماثل مراكزهم القانونية على قدم المساواة دون اي تمييز.

٢) لا مأخذ على الإدارة في التمييز في المزايا بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة إذا اختلفت ظروف المكان او نوع الخدمات التي يقدمها المرفق العام أو الغرض الذي تخصص له المنفعة العامة، مثل اختلاف مسافات ارتدادات الابنية بحسب فئات المباني والاحياء ومستواها الذي يحدده التشريع المختص. [٤]

---

[١]. المحكمة الدستورية العليا المصرية، قرار رقم ١٩٩٩/٤٧، تاريخ ٢٠٠٤/٤/٤، منشورات عدالة

[٢]. كنعان، نواف، **الوجيز في القانون الاداري، مرجع سابق،** ص٣٣٠ وما بعدها

[٣]. الخلايلة، محمد، (٢٠١٥). **القانون الاداري، الكتاب الاول،** دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص٢٧٣

[٤]. كنعان، نواف، **الوجيز في القانون الاداري،** الكتاب الاول، مرجع سابق، ص٣٣١

ثانياً: المساواة أمام المرافق العامة في التكاليف والاعباء

ان جميع المنتفعين الذين تتماثل مراكزهم القانونية يجب ان يعاملوا معاملة متساوية في التكاليف والاعباء التي تترتب على هذا الانتفاع، مثل مساواة المنتفعين بخدمات المرافق العامة في العبء الضريبي ودفع الرسوم، بمعنى تساوي مساهمة الافراد في اداء الضرائب والرسوم المستحقة عليهم مقابل انتفاعهم بخدمات المرافق العامة على ان يكون ذلك وفق حجم دخلهم وثرواتهم، ويتمتع هذا المبدأ بحماية قضائية أمام القضاء الإداري اذ بامكان الفرد الذي ينتفع بخدمات المرفق العام والذي ترفض الإدارة تقديم خدمات المرفق العام له رغم استيفائه لكافة الشروط القانونية للانتفاع ان يلجأ للقضاء الإداري طالباً الغاء القرارات التي اتخذتها الإدارة كونها مخله بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة وطالباً التعويض أيضاً عند حدوث اي اضرار جراء مخالفة الإدارة. [١]

ويترتب على تطبيق هذا المبدأ عدة نتائج قانونية: [٢]

- لا يجوز التمييز بين المنتفعين من خدمات المرفق العام دون الإستناد إلى مبرر قانوني.
- لا يتنافى مع مبدأ المساواة ان توضع شروط عامة لا بد من توافرها في كل من يريد الانتفاع بخدمات المرفق العام كتحديد رسم معين.
- إمكانية إختلاف معاملة المنتفعين من خدمات المرفق العام وفقاً لإختلاف الظروف المكانية او الزمانية ولا يعتبر ذلك إخلالاً بمبدأ المساواة.
- قد تتماثل المراكز القانونية للمنتفعين ببعض خدمات المرفق العام لكن القوانين واللوائح قد تمنح بعضهم إمتيازات على البعض الأخر إذا توافرت فيهم شروط معينة كإعفاء العاجزين عن المصروفات.

وحتى لا تكون هذه المساواة نظرية بعد إدخال نظام الإدارة العامة الإلكترونية، ينبغي مساعدة اولئك الذين لا يستطيعون إستخدام الحاسوب، حتى يتمكنوا من الإستفادة من الخدمات المرفقية التي تقدمها الإدارة العامة الإلكترونية، ولا يحرموا منها بسبب الظروف الإجتماعية والإقتصادية، [٣]

---

[١]. كنعان، نواف، **الوجيز في القانون الاداري**، الكتاب الاول، مرجع سابق، ص٣٣٣
[٢]. سليمان، اكثم وجيه، **تنظيم المرافق العامة**، مرجع سابق، ص٧٤
[٣]. المبيضين، صفوان، **الحكومة الإلكترونية النماذج والتطبيقات والتجارب الدولية**، مرجع سابق، ص٣٦

ويتحقق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في ظل نظام الإدارة الإلكترونية من خلال ما يلي:

أولاً: مساعدة الدولة على كفالة المساواة ومواجهة الأمية الإلكترونية

بالرغم من إزدياد إستعمال الانترنت في الحياة العامة، وإمتلاك العديد من المواطنين لأجهزة حاسوب تمكنهم من إستخدام الانترنت، إلا أنه لا زال الكثير من الطبقة الفقيرة الذين لا يملكون مقومات الانترنت للتمكن من إستخدامه نظراً لاوضاعهم المالية والإقتصادية الصعبة، وفي سبيل تحقيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بشكل فعلي وليس نظري يجدر بالدولة ان تسعى إلى توفير أجهزة حاسوب وشبكة انترنت من خلال إعادة التخطيط العمراني للمدن والأحياء، وبناء مقرات مجهزة ومعدة بالكامل بالتقنيات الحديثة اللازمة لتمكين هؤلاء من الانتفاع بالخدمات المرفقية والوصول اليها حتى لا تكون حكراً على طبقة معينة دون الأخرى، كذلك لا بد للدولة من البحث عن طرق معينة لمواجهة مشكلة التخلف الإلكتروني وذلك للسماح لهذه الطبقة ممن يجهلون القراءة والكتابة من التعامل مع الإدارة الإلكترونية الجديدة. (١)

هذا ويظهر أثر الإدارة العامة الإلكترونية في كفالة المساواة من خلال عدم وجود طوابير خاصة بالرجال وطوابير اخرى للنساء من أجل الانتفاع بالخدمة المرفقية من خلال الوصول إلى موظف مختص، وهذا يعد مظهراً للمساواة بين الجنسين في وسيلة الإستفادة من خدمات المرفق العام. (٢)

أما فيما يتعلق بمساعدة الدولة على مواجهة الأمية الإلكترونية، فقد قامت أمانة عمان الكبرى في الأردن بانشاء العديد من مراكز تكنولوجيا المعلومات في مختلف مناطق أمانة عمان، وذلك تحقيقاً لهدفها بنشر ثقافة تكنولوجيا المعلومات وتيسير طرق الحصول على المعلومة وتهيئة أفراد المجتمع للتعامل مع الحكومة الإلكترونية، وقامت كذلك بتجهيز كافة المستلزمات الفنية لتلك المراكز من أجهزة وخطوط إتصال وخدمة انترنت، بالإضافة إلى كادر تدريبي مؤهل لتدريب أفراد المجتمع، كما تقوم دائرة الحاسوب بمتابعة إعطاء دورات في مجال الحاسوب للمجتمع المحلي من خلال سبعة مراكز موزعة على جميع مناطق عمان، كما قامت دائرة تكنولوجيا المعلومات في

---

(١). انظر في ذلك، عبد العاطي، اشرف، **الادارة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٢٧، داود الباز، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص١٤٠

(٢). الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص١٤١

عام ٢٠١٥ بإعداد دليل تطبيقي ليبين كيفية الإستفادة من الخدمات الإلكترونية وعملية الدفع الإلكتروني بخطوات واضحة وسهلة لتمكن الجميع من القدرة على إستخدام نظام الخدمة الإلكترونية. (١)

ثانياً: حياد المرفق العام

يعني حياد المرفق العام بإرتباطه بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة ان تتم إدارة شؤون المرفق العام بطرق موضوعية بصرف النظر عن أية إعتبارات شخصية او أية إعتبارات اَخرى بما يكفل تحقيق الصالح العام، وتوزيع خدماتها على الكافة دون أي تمييز على إعتبار الإتجاهات السياسية او السلالات العرقية او المذاهب الدينية او الإعتبارات الجغرافية. (٢)

ان حرص المسؤول عن الإدارة في عدم إستخدام المرفق العام أداة للتمييز بين الجمهور سيؤدي إلى تكريس مبدأ المساواة لجميع الكافة أمام الخدمات المرفقية دون إستثناء، كما ان الإجراءات الإدارية عن بعد ستكفل إحترام تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وحيادها أمام مستخدمي هذه المرافق، عدا عن أنها تبسط عملية الحصول على الخدمات العامة التي تقدمها المرافق العامة من خلال وضع نماذج معينة على شبكة المعلومات او الانترنت سهلة الإستخدام، أضف إلى ذلك ان هذه المواقع ستعمل على التقريب بين المواطنين والمرافق العامة كما سيؤدي إستخدام نظام الإدارة الإلكترونية الحديثة على التغلب على مشكلة المحسوبية والواسطة التي أصبحت تهدد الإدارة العامة بنحو سيؤدي إلى أنهيارها في ظل انتشار الفساد الإداري وما يتعلق به من رشوة وتمييز ومخالفة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة. (٣)

ولتطبيق المساواة على المنتفعين من خدمات المرفق العام الالكتروني، من خلال حياد المرفق العام، يجب ان تتحقق شفافية الادارة والعمل على تحسين علاقتها مع المنتفعين، وان يكون لمرفق التعليم دور مهم في نشر ثقافة تقنية المعلومات واستخدام الاجهزة الالكترونية، وذلك من

---

(١). البوابة الإلكترونية لامانة عمان الكبرى، www.ammancity.gov.jo

(٢). المبيضين، صفوان، **الحكومة الالكترونية النامذج والتطبيقات والتجارب الدولية**، مرجع سابق، ص٣٨

(٣). عبد العاطي، اشرف، **الادارة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٢٩ نقلاً عن الدكتور هشام عبد المنعم عكاشه، **الادارة الالكترونية للمرافق العامة**، ٢٠٠٤. دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة.

خلال حق المنتفعين من الإدارة الإلكترونية في فهم تصرفاتها او ما يعرف بالشفافية الإدارية، وحقهم في اكتساب مهارات التعامل الالكتروني. (١)

ويرى الباحث ان من تطبيقات الادارة العامة الالكترونية لضمان حياد المرفق العام في تقديم خدماته، قيام الإدارة العامة بإشتراط ضرورة انشاء حساب إلكتروني لإمكانية التمتع من الخدمات المرفقية وضرورة وجود رقم سري، يتيح الدخول لطالب الخدمة دام ان هذا الإجراء لا يميز بين طالبي الخدمة ويعاملهم معاملة واحدة.

حيث قامت دائرة الأراضي والمساحة في الأردن من تقديم العديد من الخدمات المدفوعة، مثل خدمة الحصول على مخطط موقع تنظيمي وسند تسجيل من خلال البوابة الإلكترونية للدائرة، ومن خلال انشاء حساب إلكتروني ورقم سري للمنتفع طالب الخدمة ودفع بدل الخدمة عبر الطرق الإلكترونية. (٢) كما قامت أمانة عمان الكبرى بإتاحة معرفة مخالفات السير وضريبتي الأبنية والمسقفات من خلال انشاء حساب الكتروني وضرورة وجود رقم سري للانتفاع بهذه الخدمات.

كما قامت شرطة دبي بإطلاق خدمة الاستعلام ودفع المخالفات المرورية، حيث تتيح هذه الخدمة لمالكي المركبات الاستعلام عن مخالفاتهم، وطلب كشف يبين ما هي المخالفات عن طريق البريد الالكتروني، ودفع المخالفات المرورية على موقع شرطة دبي الالكتروني، وذلك من خلال بوابة الدفع الالكتروني لحكومة دبي الالكترونية. (٣)

ويخلص الباحث الى ان مثل هذا الإجراء وغيره من الإجراءات الإلكترونية العديدة التي بدأت الكثير من المرافق العامة بإستخدامها، يجسد الحياد كوسيلة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة كونه لن يكون هناك أي وجود للواسطة والمحسوبية في اتمام أي معاملة، كون المنتفع سيتعامل من نظام إلكتروني لا يميز بين طالبي الخدمة، عدا عن ان المرفق العام سيلتزم بوضع بيان تفصيلي بالخدمات التي سيقدمها دون ادنى اتصال بين صاحب الشأن والموظف المختص.

---

(١). العازمي، عبد الله، **النظام القانوني للمرفق العام في ضوء تطبيق مشروع الحكومة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١٣٣

(٢). الموقع الإلكتروني لدائرة الاراضي والمساحة، www.dls.gov.jo

(٣). الخرشه، جميل عوض، (٢٠١٥). **مشروع الحكومة الالكترونية في المملكة الاردنية الهاشمية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير**، جامعة مؤتة، ص٩٥

كما يرى الباحث أنه ومن اللازم عند البدء بعملية التحول من النظام التقليدي الى النظام الالكتروني لأي من المرافق العام، لا بد أولا من دراسة الخدمات التي يقدمها المرفق العام، ومن ثم تحويلها القابل منها تحويله الكترونياً، مع ابقاء طريقة تقديمه بالشكل التقليدي، الى حيث تأكد الادارات من ان المنتفعين من خدماتها المرفقية، مارسوا الطريقة الالكترونية بدقة وسهولة، وفي ذلك تطبيق لمبدأ المساواة، كما لا بد من توفير التطبيقات التي يتم الانتفاع من الخدمات عن طريقها باللغة العربية، وبشكل بسيط قابل للفهم والادراك، مع اضفاء قدر عالي من الامن والخصوصية.

المطلب الثالث

أثر الإدارة العامة الإلكترونية على مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتعديل وتطبيقاته

يعني هذا المبدأ ان يكون للجهة الإدارية القائمة بإدارة المرفق العام او المشرفة الحق دائماً ومن خلال سلطتها التي خولها القانون ممارستها ان تدخل على تنظيم المرفق العام وقواعد تشغيله وعلى علاقته بالمنتفعين بخدماته من التعديلات والتغيرات ما تراه ضرورياً، حتى يتحقق الهدف منه على أكمل وجه دون ان يكون للمنتفعين الإدعاء بأي حق مكتسب في الإبقاء على المرفق العام بصورته التي كان عليها عند بدء الانتفاع بخدماته، لان من المصلحة العامة ان يتابع المرفق العام تطورات الحياة ومستلزماتها. (١)

كما ان التغيير لا يقتصر على القواعد المنظمة للمرفق العام بل يمتد ليشمل أسلوب إدارة المرفق العام ذلك أنه يجوز تغيير أسلوب الإدارة من الإدارة المباشرة إلى المؤسسة العامة او من المؤسسة العامة إلى الإدارة المختلطة. (٢)

ومن اهم تطبيقات هذا المبدأ، حق الإدارة في تعديل شروط الانتفاع بالمرفق العام او ان تقوم بزيادة او تخفيض رسوم الانتفاع بهذا المرفق كان تعدل الإدارة في شروط الانتفاع بخدمات المرفق العام التي تمنح امتيازها لمرفق النقل والكهرباء وغيرها خلال فترة الامتياز. (٣)

---

(١). كنعان، نواف، **الوجيز في القانون الاداري، الكتاب الاول**، مرجع سابق، ص٣٤٦

(٢). عبد العاطي، اشرف، **الادارة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٣٠

(٣). كنعان، نواف، **الوجيز في القانون الاداري، الكتاب الاول**، مرجع سابق، ص٣٤٦

وإستناداً لهذا المبدأ لا يجوز للموظف العام او المتعاقد مع الإدارة الإدعاء بفكرة الحق المكتسب للمحافظة على وضع قانوني إكتسبه دون أي تغيير او تعديل. [١]

وقد قضت محكمة العدل العليا الأردنية السابقة في هذا المجال في حكم لها بالقول "من المبادئ المستقرة ان علاقة الموظف بالحكومة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح والقرارات الصادرة بهذا الشان وتعديل أحكام هذه العلاقة والتغيير فيها بحسب الظروف إجراء عام متى كانت المصلحة العامة مقتضيه ذلك ومركز الموظف من هذه الناحية هو مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت بتنظيم جديد يسري عليه دون ان يكون له حق الطعن بالقرارات بتنظيم المرفق الذي ينتمي إليه او التحدي بالتنظيم القديم ما دام لم يكتسب في تطبيق هذا النظام القديم في حقه مركزاً قانونياً ذاتياً، وذلك لان هذا التنظيم مقصود به الصالح العام وليس صالح الموظف، والقاعدة ان الموظف يجب ان يؤدي واجبات وظيفته على النحو الذي تحدده القوانين والقرارات وكل ما للموظف هو ان يحتفظ له بالمركز القانوني من حيث الدرجة والراتب". [٢]

وهذا ما سار عليه القضاء الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة من ان مركز الموظف هو مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت، ويسري عليه أي تغيير او تعديل يطرأ دونما مساس بما يكون قد إكتسبه الموظف من مراكز قانونية او حقوق وظيفية قبل التعديل، وبالتالي يجوز ان تمنع عنه مزايا الوظيفة بصفة مطلقة او لبعض الوقت دون ان يحاجج بان له أصلا حق دائم فيها، ما دام قد تم هذا التعديل من السلطة المختصة. [٣]

كما قضى مجلس الشورى اللبناني في حكم له بالقول "... وبما انه يستفاد من احكام القانونين رقم ٨٧/٤٢ ورقم ٨٨/٢٦ ان المشرع فرض على جميع مؤسسات الصرافة في لبنان ان يتوافر لديها وباستمرار حدا ادنى من الرأسمال واناط بمصرف لبنان تحديد هذا الحد الادنى على ان يصار الى التمييز بين مؤسسات الصرافة التي تتعاطى جميع عمليات الصرافة والمؤسسات التي تحصر نشاطها بصرف العملات الاجنبية والوطنية ... وبما انه يعود لمصرف لبنان وبالاستناد الى القانونين رقم ٨٧/٤٢ و٨٨/٢٦ تقدير الحالات والاعتبارات الاقتصادية والاجراءات التنظيمية التي تحقق المحافظة على النظام العام الاقتصادي وتوجيهه في مختلف مجالاته لا سيما المحافظة على

---

[١]. شطناوي، علي، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع سابق، ص٣٤٠

[٢]. محكمة العدل العليا، ١٩٨٧/١٧، **منشورات مركز عدالة**

[٣]. الحكم الصادر في الطعن (٤٩٩ لسنة ١٩ في ١٩٩٨/٤/١٩) **منتدى قانون الإمارات** www.theuaelaw.com

سلامة النقد الوطني لتأمين اساس نمو اقتصادي واجتماعي دائم والمحافظة على الاستقرار الاقتصادي وسلامة اوضاع النظام المصرفي وبالتالي الصيرفي وبما ان هذه المهمات الملقاة على عاتق مصرف لبنان تسمح له بان يتخذ في بعض الحالات ولاعتبارات اقتصادية ومالية اجراءات تحد من حرية المؤسسة وبما انه اذا كان هذا المبدأ يعطي مصرف لبنان حرية التصرف في بعض الحالات، فان الامر يختلف عندما يكون المشترع قد عين وحدد بصورة جازمة لا تقبل التأويل المشروط الواجب التقيد بها وبما ان الادارة غير ملزمة بتعليل قراراتها وذكر المبررات التي حملتها على اتخاذها في معرض ممارستها سلطتها التنظيمية وسلطتها الادارية بصورة عامة ما لم يفرض المشرع ذلك بنص صريح ويعود لمصرف لبنان اتخاذ التدابير التي يراها ملائمة بغية تحقيق مهامه وبالتالي تقدير حجم النشاطات وحاجات تمويل مؤسسات الصرافة بما يحافظ على الانسجام بين السيولة المصرفية وحجم التسليف ... وبما انه وبالنسبة لما تدلي به نقابة الصرافين لجهة المفعول الرجعي للقرار المطعون فيه، فانه لا يمكن الادلاء باي حق مكتسب من احكام تنظيمية سابقة ترى الادارة عملاً بمبدأ قابلية المرافق العامة للتعديل والتطوير وبما تملك من سلطة تنظيمية ان تعيد النظر بالاحكام العامة التي ترعى نشاطا او قطاعا معينا اولاها المشرع صلاحية تنظيمية وفرض قواعد جديدة لتسييره". [١]

كما يخول هذا المبدأ الإدارة سلطة إلغاء المرفق العام إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك ولكن يتعين هنا مراعاة ردود فعل المنتفعين وآثار وانعكاسات هذا الإلغاء عليهم. [٢]

غير ان سلطة الإدارة في التغيير والتعديل للمرافق العامة ليست مطلقة وانما يرد عليها بعض القيود: [٣]

- يجب ان يكون أثر قرار التعديل او التغيير بالنسبة للمستقبل فقط، وبناءً على هذا فان قرار تعديل تعرفة الرسوم بالنسبة لإستهلاك الكهرباء لا يشمل إلا الخدمات التي تمت بعد نفاذ القرار.

---

[١]. مجلس الشورى اللبناني، الحكم رقم ١٩٩٣/١٦٠، مركز البحوث والدراسات في المعلوماتية القانونية، الجامعة اللبنانية.

[٢]. شطناوي، علي، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع سابق، ص٣٤١

[٣]. سليمان، اكثم وجيه، **تنظيم المرافق العامة**، مرجع سابق، ص٧٠، نقلاً عن الدكتور محمود عاطف البنا، ١٩٩٩. **الوسيط في القضاء الاداري**، دار الفكر العربي، القاهرة.

- يجب على الإدارة ان تتوخى من التعديل او التغيير المصلحة العامة، والذي في ظل عدم وجوده يشوب تصرفات الإدارة عيب الانحراف فيما لو تركته إلى سواه.

وللإدارة الحق في ان تعدل تنظيم المرفق العام في أي وقت، وبكل الوسائل لكي يتماشى مع التطور العلمي والتكنولوجي مراعية في ذلك تغيير الظروف والتجاوب مع تقنيات الإدارة الحديثة، بحيث تستوعب التطورات الإلكترونية وتواكب روح العصر على نحو يسمح بأداء خدماتها بيسر وسهولة وكفاءة في الوقت ذاته، دون ان يكون لأحد الإعتراض على ذلك سواء من المنتفعين بالمرفق العام او موظفيه. (١)

ويبرز دور الإدارة الإلكترونية في التأثير على تطبيق هذا المبدأ، من إستخدام وسائل تتسم بالمرونة والقابلية للتغيير والتحويل في نطاق المعلومات التي تضعها على مواقع الانترنت العامة وبوابات المرافق العامة، ويجب على هذه المواقع ان تلبي طلبات وحاجات مستخدمي هذه المرافق، وان الإدارة الإلكترونية تملك القدرة على التكيف مع حاجات وطلبات مستخدمي المرافق العامة. (٢)

كما ان الوسائل الإلكترونية الحديثة تفرض على الأفراد والإدارات مواكبة علوم العصر وتقنياته، حيث لم يعد مقبولاً ممن يريد ان يحظى بمكانة مرموقة في العلم ان يتخلف عن ركب المعرفة التكنولوجية، وهو أمر يبين أثر الإدارة العامة الإلكترونية في التطابق مع هذا المبدأ، إذ من حق الإدارات القائمة على سير المرافق العامة ان تطلب من أشخاص القانون الخاص المتعاقدة معها لأداء عمل حكومي لها، ان تستخدم أحدث الوسائل العلمية والإبتكارات التكنولوجية في تطوير خدمات المرافق العامة، وإلا أنهت عقودها بإرادتها المنفردة، وكذلك الحال للإدارة الحق في تعديل طرق تقديم الخدمة بما ينسجم مع متطلبات الإدارة العامة الإلكترونية دون ان يكون للمتعاملين معها حق مكتسب في الإبقاء على الطرق السابقة لتقديم الخدمة. (٣)

---

(١). الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص١٤٩

(٢). عبد العاطي، اشرف، **الادارة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٣٤

(٣). الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص١٥٠

حيث قامت الاردن بإصدار نظام تطوير الخدمات الحكومية رقم ١٥٦ لسنة ٢٠١٦، [١] الذي الزم الوزارات والمؤسسات الرسمية والدوائر والهيئات والسلطات العامة او اي جهة يقرر مجلس الوزراء اخضاعها لهذا النظام بان تقوم بحصر الخدمات التي تقدمها والاعلان عنها لاطلاع الجمهور على الموقع الإلكتروني لها، وان تقوم بمراجعة الخدمات القابلة للتحول الإلكتروني جزئياً او كلياً واعداد الخطط اللازمة لذلك بشكل دوري بالتنسيق مع وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات. [٢]

كما يبرز أثر الإدارة العامة الإلكترونية في مجال قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل، في أنها تساعدها على ان تخرج من نظام الإدارة التقليدية إلى نظام الإدارة الإلكترونية، لان هذا التحول هو ما يحقق تطوير المرافق العامة ودعمها بالأجهزة الإلكترونية الحديثة وتأهيل موظفيها، فإستخدام جهاز الحاسب الآلي في تقديم الخدمات الإلكترونية للأفراد هو نوع من تحسين الأداء وإستبدال الوسائل القديمة بوسائل حديثة بما يلائم المستجدات في عصر تسارعت فيه الأحداث والتكنولوجيا ولم يعد للإدارة سبيل سوى الإلتحاق بهذا الزمان والإستجابة لمتطلباته. [٣]

كما ان تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية يسمح للإدارة بتغيير إدارة المرافق العامة من النظام التقليدي إلى النظام الإلكتروني، وذلك بصرف النظر عن طريقة الإدارة المتبعة، غير ان حقوق المستفيدين من المرافق العامة او المنتفعين بها يجب ألا تضار او تنتقص بسبب التحول إلى النظام الإلكتروني، وهذا الإحتمال وارد وكبير في الدول العربية حيث تنخفض درجة الوعي بهذا النظام ويقل عدد المستخدمين للحاسوب والمترددين على شبكة المعلومات، مما يلقى على عاتق السلطات المعنية إلتزاماً بمواجهة وحل هذه المشكلة لإقامة المساواة بين الناس في الانتفاع بخدمات المرافق الإلكترونية. [٤]

---

[١]. منشور على الصفحة ٦٠٢٥ من عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٤٣٠ تاريخ ٢٠١٦/١١/١، صادر بموجب المادة ١٢٠ من الدستور الأردني وتعديلاته لسنة ١٩٥٢

[٢]. المادة رقم (٤) من نظام تطوير الخدمات الحكومية رقم (١٥٦) لسنة ٢٠١٦

[٣]. عبد العاطي، اشرف، **الادارة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٣٥

[٤]. الحلو، محمد راغب، **الحكومة الالكترونية للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٨

ومن تطبيقات هذا المبدأ الحديثة، ان يقوم أحد المرافق العامة بتعديل شروط تقديمه للخدمة، بحيث تصبح عبر شبكة الانترنت بدلاً من الطريقة التقليدية بواسطة الورق وعبر مكاتب المرفق العام. [١]

حيث كانت المرحلة الأولى من مراحل الحكومة الإلكترونية لبلدية دبي في الإمارات العربية المتحدة تتمثل في التركيز على التخطيط الإستراتيجي للمشروع وتأسيس القاعدة للانتقال إلى الحكومة الإلكترونية، وتم الانتهاء من تحديد إستراتيجية للمشروع، تحليل البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات، وضع الأسس والمعايير الفنية، تحديد الخطة الانتقالية، ومن اهم الخدمات التي تم تقديمها في هذه المرحلة، الخدمات المعلوماتية (إستعلامات، أدلة ومراجع)، المختبر الإلكتروني، إصدار الشهادات المختلفة، شهادات عدم الممانعة، خدمات عامة. [٢]

وهو ما طبقته أمانة عمان الكبرى في الأردن حيث قامت بتحويل طريقة تقديم العديد من المعاملات لتصبح إلكترونية مع إبقاء الخيار للمنتفع من تقديمها يدوياً، ومثل هذا التحول ما يعادل ٨٠% من الأعمال الداخلية للأمانة، مثل تجديد رخص المهن، إعتماد وسائل للدفع الإلكتروني مثل بطاقات الدفع عبر الانترنت والدفع عبر البنوك او من خلال التطبيقات المتخصصة بالدفع الإلكتروني. [٣]

ويرى الباحث ان قيام المرافق العامة بتعديل طريقة تقديم خدماتها او تغييرها وبما يتوافق مع نظام الادارة العامة الالكترونية يجب ان يتم بشكل تدريجي، أي مع الابقاء على طريقة تقديمها بالشكل التقليدي والاعلان عن موعد انتهاء الانتفاع بها بالشكل التقليدي، وعلى ان تقوم هذه المرافق بالإفصاح عن نيتها في ذلك وتذليل كافة العقبات التي من الممكن ان تقف عائقاً أمام تغيير او تعديل طريقة تقديم الخدمات لمنتفعيها، كأن يقوم المرفق العام بالتعريف بالالية الجديدة التي سيتم الانتفاع من خلالها بالخدمة، وأن يقوم بتقديمها بطريقة الكترونية سهلة مبسطة تراعي ظروف المنتفعين كافة، مثل اطلاقها باللغة العربية واتاحة خيار اللغة الانجليزية فيها ووفق سلسة اجراءات واضحة، وعلى ان يتم ايضاً تمكين الوصول اليها بكل يسر وذلك فيه مراعاة لمن قد لا يملكون

---

[١]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٦٤

[٢]. الموقع الالكتروني لبلدية دبي

[٣]. الموقع الالكتروني لامانة عمان الكبرى

القنوات اللازمة للانتفاع بهذا الخدمات كأجهزة الحاسوب، وهذا في الحقيقة ما شرعت أمانة عمان الكبرى في تطبيقة من خلال اعلانها على بوابتها الالكترونية ومن خلال وسائل الاعلام المختلفة عن نيتها في حصر تقديم بعض الخدمات اعتباراً من بداية العام ٢٠١٨ بالطريقة الالكترونية، بالاضافة الى ورشات العمل التي تعقدها للتعريف بكيفية الاستفادة من هذه الخدمات.

الخلاصة

ان واقع التكنولوجيا الحديثة فرض على الادارات التعامل مع هذا الواقع من خلال تبني نظام الإدارة العامة الإلكترونية على انه متطلب لازم، وذلك لتقديم الخدمات المرفقية بطريقة اكثر فاعلية في ضوء ما يتمتع به هذا النظام من زيادة في الاتقان وتوفير في الوقت والجهد وربما الكلفة ايضاً على المدى البعيد.

ويرى الباحث أن ادارة المرفق العام من خلال اللامركزية المرفقية هي الطريقة المثلى لإستيعاب نظام الادارة العامة الالكترونية من خلال انشاء هيئة مستقلة لهذه الغاية، في ضوء ان مبدأ التعديل والتغيير يسمح للادارة بتحويل ادارة المرافق العامة من نظام الادارة التقليدي الى نظام الادارة الالكتروني، وهي احدى التوصيات التي انتهينا اليها في هذه الدراسة.

كما أن نظام الإدارة العامة الإلكترونية يدعم تطبيق المبادئ الاساسية التي تحكم سير المرافق العامة، فهو يساعد على سير المرفق العام بإنتظام واطراد دون انقطاع الى حد ما، ويظهر ذلك من خلال قيام الادارات العامة في الدولة بإنشاء بوابات الكترونية، تتيح للمنتفعين الاطلاع على متطلبات وشروط واجراءات الانتفاع من خدماتها، والسماح لهم بتقديم طلبات الانتفاع الكترونياً دون الحاجة الى مراجعة هذه الإدارات.

ويرى الباحث ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية سيساعد في تحقيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، ويتجلى ذلك من خلال تقليص التعامل المباشر بين المنتفعين والموظفين العامين، مما يقلل من نسبة التمييز والواسطة والمحسوبية غالباً، ومما سيدعم ذلك اتسام المرفق العام الإلكتروني بالحياد، كونه نظام إلكتروني لا يميز بين طالبي الخدمات، وأساس الخدمة سيكون استكمال الشروط والمتطلبات، كما ان قيام المرفق العام بالاجراءات اللازمة لمكافحة الامية

الالكترونية هو تطبيق لمبدأ المساواة، حتى يتمكن كافة المنتفعين من التمكن من الانتفاع من خدمات هذا المرفق.

كما يرى الباحث أن النظام الالكتروني سيجد البيئة المناسبة لنشأته في ظل مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير، ذلك ان التحول من النظام التقليدي الى النظام الالكتروني يتطلب تغيير في ادارة المرفق العام وتعديل طريقة تقديم المرفق العام لخدماته من خلال إدخال اجهزة تقنية متطورة لتحل مكان العمل اليدوي.

الفصل الثالث

أثر الإدارة العامة الإلكترونية على وسائل الإدارة في تنفيذ أعمالها

لا تستطيع الادارة العامة تنفيذ اعمالها المطلوب منها من تلقاء نفسها، بل لا بد لها من تنفيذ هذه الأعمال من خلال وسائل عديدة، فالعنصر البشري القائم علي ادارة المرافق العامة، وقرارات الادارة والعقود التي تقوم بإبرامها هي أبرز هذه الوسائل، لذا سنبحث في هذا الفصل أثر الإدارة العامة الإلكترونية على وسائل الإدارة في تنفيذ اعمالها، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: أثر الإدارة العامة الإلكترونية على موظفي المرفق العام

المبحث الثاني: أثر الإدارة العامة الإلكترونية على القرار الإداري

المبحث الثالث: أثر الإدارة العامة الإلكترونية على العقد الإداري

المبحث الأول

أثر الإدارة العامة الإلكترونية على موظفي المرفق العام

الموظف العام يمثل العنصر البشري اللازم لإستخدام الإدارة العامة الإلكترونية لممارسة أعمال الموظفين في المرافق العامة، لان الوسائل الإلكترونية لا تؤدي الخدمات الحكومية بنفسها وانما الموظفون هم من يقومون بتأدية هذه الخدمات عن طريق الوسائل الإلكترونية، وهو ما يتطلب ضرورة تأهيلهم وتدريبهم للتعامل مع الوسائل التكنولوجية الحديثة، [١]

وقد ادى إستخدام النظم الإلكترونية في إدارة الموارد البشرية إلى الكثير من التحولات والتغييرات فيها، ويمكن تحديد اهم تلك التحولات والتغييرات في ما يلي: [٢]

- اعادة الهيكلة الكاملة للعمالة من خلال استحداث وظائف جديدة غير تقليدية مثل ادارة المخزون الالكتروني، وحدة الحكومة الالكترونية، وحدة أتمتة الخدمات.
- التحول في الوظائف والموظفين.

---

[١]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٦٦

[٢]. غنيم، احمد، **الادارة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٢١٨

- التحول في منهجية العمل من الوحدات التنظيمية التقليدية بالتنظيم الإداري التخصصي إلى إستخدام فرق العمل.
- إستخدام الاكواخ الإلكترونية.

كما اصبح للإدارة العامة الإلكترونية اثار ايجابية على العاملين في المرافق العامة، تتلخص فيما يلي:

- الإستخدام الامثل للطاقات البشرية الحكومية، حيث أنه إذا تمت السيطرة على المعلومات بشكلها الجديد المحوسب واصبح من السهولة التعامل معها وتحريكها واعادة إستخدامها من مكان إلى اَخر بالشكل الإلكتروني، فأنه سيصبح من المستطاع إستثمار الطاقات البشرية في أعمال اَخرى اكثر فائدة.
- الارتفاع بمستوى الاداء للعاملين في القطاع الحكومي وذلك من خلال امكانية انتقال المعلومات بدقة وانسيابية جيدة بين الدوائر المختلفة، ومما يقلص من الازدواجية في ادخال البيانات والحصول على المعلومات بين القطاعات المختلفة، وبذلك يمكن إنجاز المعاملة الواحدة خلال دقائق بدلا من الساعات وربما الايام.
- سيكون بالامكان توفير الوقت والجهد والنفقات وهي امور لها اهميتها بالنسبة للشكل الإلكتروني الجديد للإدارة الإلكترونية، وكل ذلك ينعكس ايجاباً على اداء موظفي المرفق العام.
- كما ان توفير وقت وجهد العاملين من العوامل الأساسية التي تحكم نمط خدمات الجمهور الذين تقدم لهم الخدمة، وكل ذلك ينعكس ايجاباً على اداء موظفي المرفق العام.
- اعادة تشكيل الهيكل التنظيمي للمرفق العام بما يتناسب مع الطرق الجديدة في سير العمليات في الجهاز الحكومي والاساليب الحديثة في طرق ادارته، وكذلك المواقع المستحدثة في اتخاذ القرارات وتوزيع المسؤوليات عبر الوحدات المختلفة. [١]

وسنتطرق لبيان أثر الإدارة العامة الإلكترونية على موظفي المرفق العام من خلال المطالب التالية:

---

[١]. قنديلجي، عامر، **الحكومة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٤٠

المطلب الأول: تسهيل وتعديل اجراءات وشروط التعيين في الوظائف العامة
المطلب الثاني: مساعدة الموظفين على تسهيل إنجاز المعاملات اليومية للافراد والحد من الفساد الاداري
المطلب الثالث: أثر الإدارة الإلكترونية على عدد من الأعمال المادية للموظفين
المطلب الرابع: أثر الإدارة الإلكترونية في رفع كفاءة اداء العاملين في الادارات الحكومية

المطلب الأول

تسهيل وتعديل اجراءات وشروط التعيين في الوظائف العامة

جرت الإدارة التقليدية في اجراءات تعيين الموظفين على الاعلان عن الوظائف العامة الذي يتضمن عدة شروط تتمحور في ضرورة ان يكون المتقدم للوظيفة مستوفياً الشروط المنصوص عليها في القوانين او الأنظمة الخاصة بالخدمة المدنية، ولا تعدو ان تنحصر في المؤهل العلمي، العمر، حسن السيرة والسلوك، عدم صدور احكام قضائية ضده ما لم يكن رد اليه اعتباره. [١]

ويرى الباحث ان نظام الادارة العامة الالكترونية لن يكون له أي تأثير على الشروط العامة للوظيفة المنصوص عليها في القوانين او الانظمة الخاصة بالخدمة المدنية، وانما سيكون له تأثير على الشروط الخاصة التي تختلف من وظيفة الى أخرى، حيث أنه وفي ظل تبني معظم الادارات والمرافق العامة لنظام الادارة العامة الالكترونية، أصبح وجود شرط الإلمام بالحاسوب وتطبيقاته ضرورة ملحة في معظم الوظائف الادارية الشاغرة والتي تعلن الادارات عن نيتها في استقطاب شاغليها، بإستثناء الوظائف الخدمية المساندة والتي لا يقع من ضمن مهامها التعامل مع الأجهزة الحاسوبية، مما أسفر عن تعديل شروط التعيين الخاصة التقليدية بإضافة هذا الشرط اليها.

وقد اصبح الموظف العام في نطاق الإدارة الإلكترونية يشغل تخصصات دقيقة لم تكن موجودة في ظل الوظائف العامة التقليدية، فهناك فئة مشغلي الحاسب الالي الذين يقومون بادخال البيانات واستخراجها، وهناك فئة المبرمجين، الذين يقومون بوضع البرامج المعلوماتية التي تسير نشاط الحاسب الالي في مجال عمل الإدارة الإلكترونية، وهناك فئة موظفي الشبكات، وهم

---

[١]. حجازي، عبد الفتاح بيومي، (٢٠٠٦). **الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني**، الكتاب الاول، دار الفكر العربي، ص٨٦ وما بعدها

المختصين بصيانة شبكات الحاسب الالي واصلاح الاعطال الخاصة بهذه الشبكات، كما ان طبيعة عمل الإدارة العامة الإلكترونية قد فرضت وجود نوعية معينة متخصصة مؤهلة لديها القدرة على إدارة النظام الإلكتروني الخاص بالإدارة العامة الإلكترونية، وهي فئة لا تغني عن وجود باقي الفئات المتخصصة بمهام وأعمال معينة كالمحاسبة والقانون والهندسة وغيرها والذين يتطلب منهم أيضاً المعرفة التامة بعلوم الحاسوب، حيث يمكن القول ان موظفي الإدارة الإلكترونية يراعى عند تعيينهم في الوظائف العامة توافر الخبرة المعلوماتية اكثر من اي اشتراطات اَخرى. [١]

ويلاحظ من خلال الإطلاع على مشاريع الحكومة الإلكترونية (الإدارة الإلكترونية) في المملكة الأردنية الهاشمية ومن تصفح البوابات الإلكترونية للحكومة الإلكترونية، والهياكل التنظيمية الخاصة بالمؤسسات المسؤولة عن إدارة وتسيير نظام الإدارة الإلكترونية وباقي المؤسسات العامة، نجد أنه تم استحداث مديريات او وحدات خاصة بمشروع الحكومة الإلكترونية كما هو الحال في وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات في الأردن اذ ان هناك إدارة تسمى "إدارة مشروع الحكومة الإلكترونية" وهي الجهة المناط بها إدارة مشروع الحكومة الإلكترونية، والتنسيق والاشراف على جميع الوزارات والمؤسسات العامة لتتمكن من استكمال الربط الإلكتروني لغايات اطلاق خدماتها إلكترونياً، [٢] كما اصبحت كل وزارة او مؤسسة او هيئة عامة تستحدث في هياكلها التنظيمية مديرية او وحدة او قسم لغايات الربط الإلكترونية الداخل وإدارة هذا البرنامج داخلياً بالإضافة إلى التنسيق مع وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات في اي امر يتطلبه مشروع الحكومة الإلكترونية، كما تضمن الهيكل التنظيمي لامانة عمان الكبرى انشاء دائرة تسمى "دائرة تكنولوجيا المعلومات". [٣]

وفي الإمارات العربية المتحدة تعتبر الهيئة العامة للمعلومات مسؤولة عن برنامج الحكومة الإلكترونية في الدولة، قبل دمجها لتصبح قطاعاً من قطاعات هيئة تنظيم الإتصالات وهي مسؤولة عن الإشراف على عملية التحول الإلكتروني في الدولة، ومتابعة تنفيذ خطة الحكومة الإلكترونية الاتحادية، بما يضمن تعزيز إمكانيات البنية التحتية المشتركة للجهات الحكومية الاتحادية، ورفع

---

[١]. كافي، مصطفى، **الادارة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٣٤٦

[٢]. وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات، www.moict.gov.jo

[٣]. امانة عمان الكبرى، www.ammancity.gov.jo

جاهزية التحول الإلكتروني للخدمات التي تقدمها الحكومة للمتعاملين معها، [١] وبالنظر إلى الهيكل التنظيمي لبلدية دبي نجد ان هناك مديرية تسمى (إدارة تقنية المعلومات / قسم التحول الإلكتروني) بالإضافة إلى وجود منصب رئيس لجنة الحكومة الإلكترونية في بلدية دبي، [٢] وهو ما نتمنى وجوده في امانة عمان الكبرى في المملكة الأردنية الهاشمية نظراً للدور المهم الذي تقوم به الامانه وخاصة نطاق مسؤولياتها والذي يشمل معظم الخدمات المرفقية وارتباطها بالكثير من المؤسسات والهيئات العاملة في العاصمة عمان.

ويرى الباحث ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية ساهم وبشكل كبير في تسهيل اجراءات استقطاب الموظفين وتعيينهم، حيث جرت العادة سابقاً وحين اعلان الادارات عن توفر شواغر وظيفية لديها، أن يتم الاعلان عن طريق الصحف المحلية الورقية، أما في ظل الادارة العامة الالكترونية اصبح بإمكان الادارات الاعلان عن الشواغر المتوفرة لديها عن طريق مواقعها الالكترونية الرسمية أو عن طريق مواقع التوظيف الالكترونية المعروفة مثل (العنكبوت) وهو موقع توظيف عالمي، كما أنه وبدلاً من أن يقوم الراغب في التقدم لشغل هذه الوظائف من تقديم طلب التوظيف بشكل ورقي وما يشكل ذلك من جهد وكلفة في حال لم يتم قبوله في الوظيفة المعنية، أصبح بإمكانه إرسال كافة المعلومات والوثائق المطلوبة عن طريق البريد الالكتروني للجهة المعنية ووفق ما يتم تحديده في الاعلان الالكتروني، اذ أنه غالباً ما تضع هذه الجهات بريد الكتروني معين ليتم التواصل من خلاله، وهذا ما سار عليه ديوان الخدمة المدنية الاردني، حيث يتم الاعلان عن الوظائف الشاغرة من خلال موقع الديوان الالكتروني بالاضافة الى أنه لا زال يقوم بالاعلان ايضاً من خلال الصحف المحلية الورقية، وفي ذلك مراعاة لمبدأ المساواة.

---

[١]. ويكيبيديا الموسوعة الحرة، www.wikipedia.org

[٢]. بلدية دبي، www.dm.gov.ae

المطلب الثاني

مساعدة الموظفين على تسهيل إنجاز المعاملات اليومية للأفراد والحد من الفساد الإداري

ان تسهيل المعاملات الإدارية للافراد كأثر للإدارة العامة الإلكترونية هو تطبيق للأعمال المادية للموظفين المنوط بهم تنفيذ القوانين والقرارات بصفة يومية في الحياة الإدارية. (١)

ويظهر ذلك من خلال التغلب على مشكلة البيروقراطية الإدارية في العمل، (٢) التي ادت إلى اعاقة الخدمات الحكومية وانحرافها عن السير الصحيح، حيث ان الاصل ان الخدمات المرفقية تؤدى دون ان يضطر المنتفعون إلى الالحاح والمطالبة لتأديتها، وهذا فيه ارهاق للجمهور وتعطل في سير المرافق العامة، حيث تتفشى في المرافق العامة والعاملين عليها مظاهر عديدة للتسيب مثل الافطارات الجماعية وقراءة الصحف والمجلات واستقبال الضيوف في المكاتب وتبادل الزيارات والاخطر ظاهرة القهر الإداري للموظف المجتهد وما يتلوه من معاقبة المجد ومكافأة المهمل، مما ساهم في تهجير العديد من الكفاءات لعدم تقديرهم السليم، وتعتبر البيروقراطية احد اسباب تخلف الإدارة نظراً لتمسك الإدارة بقواعد واجراءات جامدة، تجعل من الموظفين الات تسير برغبة الادارات دون تفكير، ويطالبون باجراءات شكلية لا داعي لها تعطل سير الخدمة العامة، اضف إلى ذلك قيام المسؤولين باحتكار المعلومات والوثائق ظناً منهم أنهم يمتلكون اسرار المهنة. (٣)

وتعمل الإدارة العامة الإلكترونية على تلبية احتياجات الافراد للانتفاع بخدمات المرافق العامة دون عناء خوض التنقل بين اروقة الوزارات والمكاتب والضياع بين تلك المكاتب والعناوين، كما تعمل على تسهيل اجراءات المعاملات الحكومية عن طريق شبكة الانترنت بشرط وجود رقابة فاعلة تعمل على ضبط التزام الموظف العام باداء مهامه وواجباته بدقة وامانة واحترام

---

(١). مختار، حماد، **تاثير الادارة الالكترونية على ادارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية**، مرجع سابق، ص٩٦.

(٢). البيروقراطية او الدواوينية هي تعبير اوروبي ومفهوم يستخدم في علم الاجتماع والعلوم السياسية يشير إلى تطبيق القوانين بالقوة في المجتمعات المنظمة. وتعتمد هذه الأنظمة على الإجراءات الموحدة وتوزيع المسؤوليات بطريقة هرمية والعلاقات الشخصية. وهنالك العديد من الأمثلة على البيرقراطية المستخدمة يومياً: الحكومات، القوات المسلحة، الشركات، المستشفيات، المحاكم، والمدارس. يعود أصل كلمة البيرقراطية إلى بيرو (bureau)، أي مكتب، المستخدمة في بداية القرن الثامن عشر ليس للتعبير عن كلمة مكتب للكتابة فقط بل للتعبير عن الشركة وأماكن العمل. وكلمة قراطية وهي مشتقه من الأصل الإغريقي كراتُس (κράτος) ومعناها السلطة والكلمة في مجموعها تعني قوة المكتب او سلطة المكتب، وتستعمل البيروقراطية أيضاً للتعبير عن الامراض والعلل التي يتصف بها الجهاز الإداري وبالاخص التعقيد والمركزية والنزعة إلى السيطرة والتزام حرفية القوانين والأنظمة والبطء في اتخاذ القرارات، **ويكيبديا الموسوعة الحرة**، www.wikipedia.org

(٣). الباز، داود ، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص١٩٧

الجمهور الذي وجدت المرافق العام لخدمته، بالإضافة إلى ان الإدارة العامة الإلكترونية ستقوم على تقليص البيروقراطية كونه سيتم الاستغناء عن الملفات الورقية إلى إلكترونية، كما سيتحول الموظفين من مجتمع ورقي إلى إلكتروني، كما يتحول الموظف العام إلى موظف عام إلكتروني يسهل التعامل معه دون تكبد مشقة انتقال الافراد إلى مواقع الجهات الحكومية وما إلى ذلك من وقوف في طوابير ومراجعة اكثر من مكتب مما يوفر الجهد والوقت التي تتطلبها المعاملة في الوضع التقليدي عدا عن توفير المال كون الفرد سيكون في غنى عن التنقل بسيارته او المواصلات العامة للوصول إلى مقر المرفق العام الذي يقصده، وتوفير المال أيضاً بالنسبة للمرافق العامة كونها أيضاً ستستغني عن توفير صالات انتظار ومواقف اصطفاف للزائرين ومكاتب للموظفين وغير ذلك. [١]

وتعمل الإدارة الإلكترونية على ارساء الشفافية من خلال سهولة الحصول على المعلومات المرتبطة بالخدمات الحكومية وكيفية الانتفاع بها، فعندما تكون الأولوية زيادة الشفافية والمصداقية في القوانين والاجراءات فان الإدارة العامة الإلكترونية تصبح سلاح جيد وفعال لمواجهة الفساد الإداري. [٢]

ان التحول إلي الإدارة الإلكترونية يحقق العديد من المزايا التي تساعد علي الحد من الفساد الإداري وتقليل أثاره السلبية علي المجتمع وسلوكيات الأفراد، حيث ان انتشار تكنولوجيا المعلومات يمكن ان يحسم الكثير من مشكلات الحكومة العربية وتتقدم بذلك آليات الارتقاء بخدمة المواطنين.[٣]

وتعمل الإدارة الإلكترونية على الحد من ظاهرة الفساد الإداري في الاجهزة الحكومية، حيث يتم تقديم الخدمات وفق برنامج منظم سلفاً، فالمواطن يستطيع الحصول على الخدمات دون تدخل كبير من جانب الموظفين، وفي هذه الحالة لا مجال لدفع (الرشوة) و(العمولة) إلى الموظفين والمسؤولين في الادارات الحكومية، وفي القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات وتسهيل

---

[١]. الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، المرجع السابق، ص١٩٨-٢٠١

[٢]. اسماعيل، بدر محمد، (٢٠١٥). **دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد الإداري**، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ص٣٤٩

[٣]. عبد الفتاح، ايمان، (٢٠١٠). **انحصار ممارسات الفساد الإداري في ظل تطبيقات الإدارة الإلكترونية الحكومية**، بحث قدم للمؤتمر السنوي الحادي عشر بعنوان نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، خلال الفترة من ٣-٢٠١٠/٧/٥، ص١٣

الأمور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية، عدا عن الشفافية فى المعاملات دون التحيز بين المنتفعين بالخدمات العامة عن طريق اتباع إجراءات محددة منصوص عليها فى نظام الإدارة الإلكترونية، أضف إلى ذلك مشاركة أفراد المجتمع في معالجة السلبيات عن طريق تيسير استطلاع رأى المواطنين فى شئون الإدارة الإلكترونية، وبما ان "الواسطة" تعد نوعاً من أكثر انواع الفساد الإداري انتشاراً فان استقطاب واختيار الموظفين بطريقة محايدة على أساس الكفاءة والخبرة فى العمل دون اعتبارات شخصية وهو ما تتميز به الإدارة الإلكترونية من شأنه التقليل من آثار ظاهرة الفساد الإداري فالنظر إلى معايير كفاءة وخبرة الفرد وحاجته المجتمعية وليس طبقته الاجتماعية وخلفيته يجب ان يكون هو المعيار الفاصل في إختيار الموظف. (١)

ويرى الباحث ان احد الإنجازات المهمة في تسهيل معاملات الافراد داخل المرافق العامة، قيام الوزارات والمؤسسات والهيئات العامة بتخصيص بريد إلكتروني ونطاق معين (Domaim) يتم انشاؤه من الجهة الحكومية المعنية (مركز المعلومات الوطني في الأردن) ليشمل كافة الموظفين العامين، يتم من خلاله تبادل اي معلومات او كتب رسمية او مخاطبات ليتم من خلال ذلك الاستغناء عن جزء كبير من المستندات الورقية، عدا عن قيام هذه الجهات بتخصيص نظام إلكتروني للبريد الصادر والوارد وارشفته داخل الدائرة الواحدة، يتم من خلاله توزيع المعاملات الرسمية حسب الدائرة المختصة، وذلك ادى إلى الاستغناء عن المستندات الورقية بشكل كامل كما ادى إلى ضمان ارشفة الوثائق، مما يسهل عملية أنهاء المعاملات وتسهيلها ضمن وقت وجهد قياسي مقارنة مع الوضع التقليدي الذي كان سائداً.

المطلب الثالث

أثر الإدارة العامة الإلكترونية على عدد من الأعمال المادية للموظفين

يقصد بالأعمال المادية تلك التي لا تقصد الإدارة العامة من وراء القيام بها ترتيب اثار قانونية، وان رتبت اثاراً قانونية غير مباشرة كحوادث السير التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها، ويمكن تمثيلها بالأعمال الفنية التي يقوم بها رجال الإدارة العامة بحكم وظائفهم كالمهندسين

---

(١). الغافري، حسين بن سعيد، **الحكومة الإلكترونية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري**، بحث منشور على الشبكة العنكبوتية ، www.omanlegal.net

والاطباء وسائر الموظفين الفنيين، كذلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة تنفيذاً للقرارات والاوامر الإدارية كالقبض على شخص او هدم منزل ايل للسقوط، وأيضاً الأعمال السابقة على اصدار القرارات الإدارية كالدراسات والتقارير والمقترحات. [١]

ويمكن ان يظهر أثر الإدارة العامة الإلكترونية على عدد من نواحي الأعمال المادية للموظفين (الوظيفية)، كالتطورات الحاصلة في مكان العمل مثلاً، حيث سيكون الموظفين في المرحلة الأولى من نظام الإدارة العامة الإلكترونية في غنى عن اثبات حضورهم وانصرافهم ورقياً وما إلى ذلك من الاستغناء عن موظف الدوام الخاص بسجلات الحضور والانصراف، وسيتم استبدال ذلك ببطاقة إلكترونية او ببصمة إلكترونية تقوم باثبات الحضور والانصراف إلكترونياً. [٢]

بالإضافة إلى ذلك سيؤدي نظام الإدارة العامة الإلكترونية إلى وضع نظام خاص لترقيات الموظفين، بحيث يتاح للموظفين التعرف على تدرجهم الوظيفي وعملية التسلسل في احقية حصولهم على الترقية مما يؤدي إلى تطوير الجهاز الإداري والمحافظة على حقوق الموظفين، كما سيكون هناك أثر بالنسبة للشؤون الإدارية للجهات الحكومية كالتقارير السنوية لتقويم كفاءة الموظفين وعملية الاستقالة وسحبها ورصيد الاجازات وكيفية الخصم من الراتب وكافة الامور الوظيفية الأخرى. [٣]

ويرى الباحث أنه وبالرغم من أثر الادارة العامة الالكترونية على زمان العمل، فسيبقى العنصر البشري هو اللازم لإدامة عمل هذا النظام، فبالرغم من أن المواقع الإلكترونية للمرافق العام تعمل طوال الوقت، الا ان تقديم الجزء الأهم من الخدمات سينحصر خلال ساعات الدوام الرسمي المعتادة، ذلك أن النظام لن يعمل من تلقاء نفسه، بل لا بد من وجود الموظفين القائمين عليه حتى يؤتي الاعمال المطلوبة منه على أكمل وجه.

---

[١]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٧١

[٢]. الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٠٩

[٣]. الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢١١

المطلب الرابع

أثر الإدارة الإلكترونية في رفع كفاءة اداء العاملين في الادارات الحكومية

حجر الزاوية في التوجه للإدارة العامة الإلكترونية هو حصول الفرد على خدمة سريعة ودقيق، ورأيه في هذه الخدمة هو معيار تحقيق الارتقاء من عدمه، فالمأمول من الإدارة الإلكترونية هو تحسين العلاقة بين المرافق العامة والجمهور على نحو يجعل الادارات الحكومية اكثر تجاوباً مع المتطلبات الجديدة للمواطنين، وافضل طريقة لذلك هي التكامل والتواصل والتفاعل بين الادارات وتبادل المعلومات والبيانات المخزنة لديها، وبالتالي فان الإدارة العامة الإلكترونية فرصة للارتقاء بالخدمات وتحسين مستواها، وذلك بتقليل نسبة الاخطاء والاهمال الناشئ عن العدد الهائل من الوثائق، وتوظيف تكنولوجيا المعلومات على شكل يؤدي إلى كسب ثقة الجمهور والمتعاملين مع الادارات الحكومية، فإذا كان اصدار ترخيص معين يتطلب موافقة اكثر من جهة حكومية من خلال اكثر من اجراء خلال عدة شهور، فان التكامل بين الجهات المسؤولية عن طريق اعطاء الترخيص يؤدي إلى الارتقاء بالخدمة اذ يكفي ان يتقدم الفرد من خلال شبكة الانترنت إلى جهة واحدة وبعد ذلك يتوزع العمل إلكترونياً بشكل اوتوماتيكي على الجهات الأخرى دون الحاجة إلى التنقل بين اكثر من جهة حكومية. [١]

وهذا في الحقيقة ما طبقته هيئة الإستثمار في المملكة الأردنية الهاشمية من خلال النافذة الإستثمارية الموحدة بحيث ضمت هذه النافذة مفوضين عن جميع الوزارات والمؤسسات والهيئات ذات العلاقة بعملها مثل وزارة الداخلية، وزارة الصناعة والتجارة/دائرة مراقبة الشركات، وزارة العمل، الامن العام/الاقامة والحدود، دائرة الجمارك، ضريبة الدخل والمبيعات ... وغيرها من الهيئات، فعند قدوم الفرد إلى هيئة الإستثمار ولغايات اصدار رخصة معينة او شهادة معينة فهو يقوم بتقديم الطلب من خلال هذه النافذة ومن ثم تسير المعاملة تلقائياً إلى جميع الجهات الأخرى الموجود مفوضين عنها داخل مقر الهيئة والذين يملكون صلاحيات اجراء اللازم على المعاملة وفق نظام ربط إلكتروني مع جميع دوائرهم الاصلية، لذا فالفرد لا يحتاج إلى التنقل بين اكثر من مقر او جهة مما يوفر الجهد والوقت والكلفة، عدا عن ان الهيئة قامت باصدار دليل للتراخيص متوفر على موقعها الإلكتروني، والذي من شأنه بيان الخدمات التي تقوم الهيئة بتقديمها ووقت اجراء الخدمة

---

[١]. الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢١٣-٢١٥

وما هي الأوراق والإجراءات المطلوبة للأنتفاع بهذه الخدمة وما هو البدل الذي يجب دفعه للحصول على هذه الخدمة. [١]

كما أطلقت أمانة عمان الكبرى بالتعاون مع وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات ممثلة ببرنامج الحكومة الإلكترونية نظام إصدار رخص المهن إلكترونياً، بحيث تمثل الخدمة قفزة نوعية في تطبيقات الحكومة الإلكترونية من حيث تبادل المعلومات بين أمانة عمان، ووزارة الصناعة والتجارة، ومراقبة الشركات، وغرفة التجارة، وغرفة الصناعة، والدفاع المدني، وان خدمة إصدار رخص المهن إلكترونياً يعد إنجازاً مهما يعمل على إختصار جهد ووقت أصحاب العمل، ونجاح مميز لتطبيقات الحكومة الإلكترونية، وتكمن اهمية المشروع بأنه يمس عدد كبير من الشركات المحلية والمستثمرة ورجال الأعمال، حيث سيمكن متلقي الخدمة من الحصول على رخصة المهن وتجديدها بطريقة إلكترونية دون الحاجة إلى زيارة الدوائر الحكومية، حيث يتم حالياً تجديد حوالي (٩٠) ألف رخصة مهن سنوياً، وإصدار أكثر من (٦) الاف رخصة مهن جديدة سنوياً، ويتوجب على المواطن المتقدم لطلب إصدار او تجديد رخصة المهن ان يكون لديه اسم مستخدم وكلمة المرور كوسيلة اتصال والدخول على النظام حيث يتطلب حضور صاحب العلاقة إلى مكتب الارشاد في مديريات المناطق الاربعة المشار اليها وتعبئة النموذج الخاص بإعطاء الصلاحية لمرة واحدة، في حال ارسال مندوب من صاحب العلاقة يرجى تزويده بتفويض من المواطن المتقدم للخدمة بذلك، ويتم إرسال اسم المستخدم الخاص به و كلمة السر عبر البريد الإلكتروني الخاص به او من خلال رسالة قصيرة عبر بوابة الرسائل القصيرة للحكومة الإلكترونية على الهاتف الخلوي، ويقوم الموطن بالدخول إلى موقع بوابة الحكومة الإلكترونية او موقع أمانة عمان للإستفادة من الخدمة الإلكترونية حيث يقوم بتعبئة الطلب إلكترونياً وتقديمه لدفع الرسوم إلكترونياً عبر بوابة الدفع للحكومة الإلكترونية والتي توفر قنوات دفع متعددة دفع نقدي، تحويل من حساب لحساب، بطاقات الائتمان وذلك دون أية رسوم إضافية، هذا وبإمكان المواطن أيضاً تجديد رخص المهن وإعلانات السيارات، والتعديل على رخص المهن، إلغاء رخصة المهن، وإصدار بدل فاقد او تالف عن رخص المهن، وخدمة نقل موقع، وخدمة الاستعلام عن المعاملة عبر النظام الجديد و بإمكأنه القيام بتقديم الطلب عن طريق الانترنت او بزيارة إحدى مناطق الأمانة، ويقوم المواطن بمراجعة مكتب خدمة الجمهور في منطقته لإستلام الرخصة، حيث ستعمل أمانة عمان على توفير خدمة

---

[١]. الموقع الإلكتروني لهيئة الإستثمار، www.jic.gov.jo

توصيل الرخصة عن طريق مكاتب البريد المنتشرة في المملكة، والجدير بالذكر بان مركز الإتصال الوطني للحكومة الإلكترونية يوفر إمكانية المساعدة للمواطن بتقديم الطلب، كما باستطاعة المواطن متابعة معاملته من خلال مركز الإتصال والإستفسار عن حالة المعاملة بشكل آلي من خلال إدخال رقم المعاملة. ويتم إعلام المواطن عبر الرسائل القصيرة او البريد الإلكتروني عن حالة المعاملة وإعلامه بجاهزية الرخصة لاستلامها من مناطق الأمانة، بالإضافة إلى إعلام متلقي الخدمة بكافة الإجراءات والمعلومات الإرشادية اللازمة لاستكمال إجراء معين. ويشار إلى ان الخدمة موجهه للمستثمرين الأردنيين وغير الأردنيين وكافة أصحاب المهن والمحال التجارية والشركات. [١]

كما قامت بلدية دبي بإتاحة تقديم الحصول على الرخص وتجديدها إلكترونياً من خلال نافة بلدية دبي الإلكترونية، وقامت ببيان الاجراءات المطلوب السير فيها إلكترونياً من خلال البوابة الإلكترونية للبدية، وقامت أيضاً تحديد قنوات الدفع وإتاحة الخيار الإلكتروني للدفع، وذلك كله بالتنسيق مع كافة الدوائر ذات العلاقة إلكترونياً ودون تكبد الفرد معاناة التنقل بين اكثر من دائرة.[٢]

ويرى الباحث أن عملية الربط الالكتروني بين الادارات الحكومية المختلفة له أثر كبير على ارتقاء اداء العاملين في هذه الادارات، من حيث جودة الخدمة المقدمة وذلك بتلافي وجود أية أخطاء لسهولة معرفة المتطلبات مسبقاً من قبل العاملين في المرافق العامة، ومن حيث السرعة في الانجاز وتوفير الوقت والجهد وذلك ان النظام الالكتروني سيقوم بتوفير كافة البيانات المختلفة بسهولة.

كما أقر مجلس الوزراء الاردني مؤخراً بشكل مبدئي "مشروع تعليمات تبادل وتزويد البيانات بين الدوائر من خلال نظام الربط البيني الحكومي"، [٣] وبموجب هذه التعليمات تلتزم جميع الدوائر بربط انظمتها الإلكترونية وتوفير جميع البيانات والمعلومات المتعلقة بها على النظام،

---

[١]. امانة عمان الكبرى، www.ammancity.gov.jo، موقع (خبرني)، www.khaberni.com ٢٠١٧/٣/٢٥

[٢]. الموقع الإلكتروني لبلدية دبي، www.dm.gov.ae

[٣]. وافق مجلس الوزراء عليه بصورة مبدئية بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (٤٨٦٥) تاريخ ٢٠١٧/١٠/٢٢، على ان يتم السير باجراءات اقراره حسب الاصول، صادرة بموجب احكام المادة (٤) من قانون المعاملات الإلكترونية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٥

وكذلك الربط فيما بينها من خلال النظام، كما بينت التعليمات أنه ستتم جميع المراسلات المتعلقة بالربط البيني الإلكتروني من طلب او إضافة او تعديل او الغاء او استفسار او غيرها بواسطة البريد الإلكترونية الحكومي او اية وسيلة إلكترونية أخرى، كما ستلتزم الدوائر الحكومية بموجب هذه التعليمات بضمان استمرارية تشغيل الأنظمة التابعة لها والتي يتم تزويد الربط البيني الإلكتروني من خلالها على مدار الساعة، والحفاظ على سرية المعلومات المتعلقة بالربط البيني الإلكتروني والتي قد تعطى او يتم تبادلها خلال تنفيذ الربط البيني الإلكتروني، والتأكد من اعدادات وجاهزية وكفاءة وتكاملية الأنظمة والبنية التحتية اللازمة للربط البيني الإلكتروني.

المبحث الثاني

أثر الإدارة العامة الإلكترونية على القرار الإداري

يعتبر القرار الإداري احد الوسائل القانونية التي تستخدمها الإدارة العامة لإدارة المرفق العام، والتي يقصد بها "الأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة بهدف ترتيب اثار قانونية معينة، كانشاء حق او ترتيب التزام، ويتحقق الأثر القانوني اما من خلال انشاء مراكز قانونية جديدة او اجراء تعديل في المراكز القانونية القائمة او أنهاء المراكز القانونية، والمركز القانوني هو حالة الشخص ازاء القانون او ما يتمتع به من حقوق، وما تفرض عليه من التزامات في ضوء القانون".[١]

ويعرف القرار الإداري التقليدي بأنه "افصاح الإدارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة، وذلك بقصد احداث مركز معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة". [٢]

وبما ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية يتضمن قيام الإدارة بنشاطها إلكترونياً بشكل كلي او جزئي، فان الإدارة العامة ستقوم بتوظيف وسائل الإتصال الحديثة وشبكة الانترنت، وهذا يعني ان تجري تصرفاتها القانونية عبر هذه الشبكة، الامر الذي ادى إلى بروز مصطلح القرار الإداري

---

[١]. قبيلات، حمدي، (٢٠١٠). **القانون الإداري**، الجزء الثاني، دار وائل للنشر، عمان، ص١٧

[٢]. الزعبي، خالد سمارة، (١٩٩٩). **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق**، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص٣٤، سليمان الطماوي، (٢٠١٢). **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، دراسة مقارنة، طبعة منقحة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص١٨٢

الإلكتروني، [١] الذي يتضمن "تلقي الإدارة العامة الطلب الإلكتروني على موقعها الإلكتروني، وافصاحها عن رغبتها الملزمة باصدار القرار والتوقيع عليه إلكترونياً، واعلان صاحب الشان على بريده الإلكتروني، وذلك بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد احداث أثر قانوني معين يكون جائزاً قانوناً وممكناً عملاً ابتغاء المصلحة العامة"، [٢] إذا فالقرار الإداري الإلكتروني ما هو الا افصاح عن ارادة منفردة ملزمة تصدر عن سلطة إدارية عامة عبر وسائل إلكترونية وترتب اثاراً قانونية. [٣]

ونعرض موضوعات هذا المبحث وأثر الإدارة الإلكترونية عليها في عدة مطالب، وهي:

المطلب الأول: أثر الإدارة الإلكترونية على اصدار القرار الإداري

المطلب الثاني: أثر الإدارة الإلكترونية على عناصر القرار الإداري

المطلب الثالث: أثر الإدارة الإلكترونية على التوقيع الإلكتروني للقرار الإداري

المطلب الرابع: أثر الإدارة الإلكترونية على نفاذ القرار الإداري

المطلب الأول

أثر الإدارة الإلكترونية على اصدار القرار الإداري

يشترط لاصدار القرار الإداري بالمفهوم التقليدي ان يكون هناك طلب يقدم إلى الإدارة العامة من قبل صاحب الشان ولا يخضع هذا الطلب بشكل عام لشكل معين، ولكن إذا حدد القانون شكلاً معين تعين التقيد بهذا الشكل، واما بخصوص مضمون الطلب فيشترط عادة فيه ان يتضمن البيانات الأساسية التي توضح القصد من الطلب مثل موضوع الطلب، وبيانات الطالب ... الخ. [٤]

اما بمفهوم الإدارة الإلكترونية يعرف الطلب الإلكتروني بأنه: التبادل الإلكتروني للبيانات بين الإدارة العامة والمتعاملين معها، فهو اجراء اداري يتم اداؤه عن طريق التبادل الإلكتروني

---

[١]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٩٢

[٢]. مصطفى، علاء محي الدين، (٢٠٠٩). **القرار الإداري الإلكتروني**، مؤتمر المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية-الحكومة الإلكترونية) ص٢

[٣]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٩٣

[٤]. عاشور،احمد يوسف ، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص٩٩

للبيانات بين الإدارة العامة والمتعاملين معها من خلال شبكة النت الخاصة بالنظام المعلوماتي للإدارة. [١]

وتمتاز عملية تقديم الطلب إلكترونياً بأنها تقلل من نسبة الخطأ في بيانات الطلب اذ ان ذلك يتم من خلال الموقع الإلكتروني للإدارة وبتدقيق من النظام الإلكتروني، كما ان تقديم الطلب بهذه الصورة يمتاز بالسرعة الهائلة مقارنة مع الاسلوب التقليدي، الا ان ما يعيبه هو الضغط على الموقع الإلكتروني نتيجة لكثرة الطلبات المقدمة من خلاله، فقد يؤدي ذلك إلى تعطيل الموقع او صعوبة الإتصال به او بطئه في احسن الاحوال، ناهيك عن ان تقديم الطلب إلكترونياً يتطلب تسجيل البيانات الشخصية لمقدم الطلب مما يثير القلق والخوف لدى مقدم الطلب من نشر هذه البيانات عبر شبكة الانترنت. [٢]

ويترتب على تقديم اي طلب إلكتروني للإدارة مجموعة من الاثار والالتزامات لكلا الطرفين: مقدم الطلب من جهة، والإدارة من جهة اَخرى، ويشترك في هذه الاثار كلا الطلبين التقليدي والإلكتروني، الا ان الطلب الإلكتروني يتميز بمجموعة من الاثار عن الطلب التقليدي، ويمكن بيأنها فيما يلي:

اولا: حقوق متعلقة بمقدم الطلب الإلكتروني

- الحق في وجود نماذج الطلب على موقع الإدارة الإلكتروني، ومتاحة لكافة المستخدمين بشكل مجاني، مع احقية الإدارة بتعديلها وتغييرها وتحديثها بشكل مستمر.
- حق مقدم الطلب في طبع نموذج الطلب المتوفر على موقع الإدارة العامة الإلكتروني، والقيام بملئ الاستمارة واعادة ارسالها للإدارة دون ادنى تعديل على الطلب او عمل نموذج مماثل.
- حق مقدم الطلب في إستخدام الطلب الإلكتروني كوسيلة اثبات، على ان يكون قد تقدم به وفق الاجراءات والشروط المنصوص عليها وفي الوقت المحدد قانونا من قبل الإدارة.

---

[١]. مصطفى، علاء محي الدين، **القرار الاداري الالكتروني**، مرجع سابق، ص٧

[٢]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٩٥

- مبدأ المساواة في تقديم الطلب الإلكتروني، وذلك بان لا تمنع الإدارة تقديم الطلب بالطرق التقليدية العادية، فهناك من لا يستطيعون التعامل مع الوسائل التكنولوجية الحديثة. [١]

ثانياً: التزامات مقدم الطلب الإلكتروني

- الحصول على نموذج الطلب الإلكتروني من خلال الموقع الإلكتروني للإدارة العامة، وللإدارة ان لا تعترف بأي طلب يقدم اليها تم الحصول عليه من خلال اي موقع آخر ليس هو الموقع الرسمي لها، ولا يترتب على مثل هذا الطلب اي اثار في مواجهة الإدارة
- الالتزام بتسجيل بيانات صحيحة ودقيقة على الموقع الإلكتروني للإدارة، اذ يشترط عادة ان يعزز الطلب لغايات الرقابة والتدقيق من قبل جهة الإدارة والتحقق من توافر المسوغات القانونية لتقديم الخدمة محل الطلب.
- ارسال البيانات والوثائق إلى الجهة الإدارية، ذلك ان صدور القرار الإداري بشان الطلب الإلكتروني يحتاج إلى تعزيز ودعم هذا الطلب بمتطلبات ووثائق يتطلبها صدور القرار الإداري، مثل الشهادات العلمية، الخبرات العملية، الدورات التدريبية ... الخ، وفي هذا الشان يمكن تقديم هذه المعززات والوثائق بالطرق العادية من خلال البريد المسجل مثلاً او من خلال مرفقات على شكل صور ضوئية (scanner). [٢]
- التوقيع الإلكتروني على الطلب الإلكتروني، وذلك من خلال وسائل إلكترونية عديدة تقوم مقام التوقيع الخطي، وهي ما لا تدع شكاً بان مقدم الطلب يقر ويعترف بصحة البيانات التي ملؤها في الطلب الإلكتروني.
- التقيد بميعاد تقديم الطلب الإلكتروني، حيث لا بد ان يكون المشرع قد سمح للإدارة بتلقي الطلبات الإلكترونية. [٣]

---

[١]. مصطفى، علاء محي الدين، **القرار الاداري الالكتروني**، مرجع سابق، ص١٤

[٢]. عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص١٠٢-١٠٣

[٣]. نص قانون ضريبة الدخل الأردني رقم ٣٤ لسنة ٢٠١٤ المادة ٢٦/أ بأنه "يقدم الاقرار الضريبي إلى الدائرة من قبل المكلف شخصياً او من ينوب عنه او باحدى الوسائل التالية التي توافق الدائرة على إعتمادها وفقا للشروط والاجراءات التي تحددها التعليمات التنفيذية:

- البريد المسجل
- البنوك

وبعد الانتهاء من ارسال الطلب إلكترونياً إلى جهة الإدارة، تقوم الإدارة بإخطار مقدم الطلب بأنه تم استلام طلبه، وتحدد تاريخ ووقت الاستلام، وإذا لم تزود الإدارة مقدم الطلب باشعار يفيد باستلام طلبه فليس من حقها ان تدفع بان الطلب لم يقدم اليها خلال الميعاد المحدد، خاصة وان البرامج الإلكترونية لا تستقبل اي طلبات بعد فوات ميعاد تقديمها إلكترونياً، ويشترط كي ينتج الطلب الإلكتروني اثاره القانونية ان يكون قد استوفى كل الشروط المطلوبة لتقديم الطلب الكترونياً.[١]

المطلب الثاني

أثر الإدارة الإلكترونية على عناصر القرار الإداري

نعرض فيما يلي أثر الإدارة الإلكترونية على عناصر القرار الإداري الخمسة، وهي:

عنصر الاختصاص، عنصر الشكل والاجراء، عنصر المحل، عنصر السبب، عنصر الهدف.

الفرع الأول: أثر الإدارة الإلكترونية على عنصر الإختصاص

يقصد بالإختصاص "القدرة القانونية على مباشرة عمل اداري معين او تحديد مجموعة الأعمال والتصرفات التي يكون للإدارة ان تمارسها قانوناً وعلى وجه يعتد به". [٢]

وتحدد فكرة الإختصاص بالعناصر التالية: [٣]

اولاً– عنصر شخصي: بتحديد الافراد الذين يجوز لهم دون غيرهم اصدار القرارات الإدارية.
ثانياً– عنصر موضوعي: بتحديد القرارات التي يجوز لعضو اداري معين ان يصدرها.
ثالثاً– عنصر زمني: بتحديد المدى الزمني الذي يجوز خلاله اصدار القرار الإداري.
رابعاً– عنصر مكاني: بتحديد الدائرة المكانية التي لرجل الإدارة ان يباشر اختصاصه فيها.

- اي شركة مرخصة للقيام بمهام مشغل البريد العام او مشغل البريد الخاص يعتمدها مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير
- الوسائل الإلكترونية

[١]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١٠٢
[٢]. الزعبي، خالد، **القرار الاداري**، مرجع سابق، ص٦٥
[٣]. الطماوي، سليمان، **النظرية العامة للقرارات الادارية**، مرجع سابق، ص٣١٧

اولاً: عنصر الإختصاص الشخصي

يقصد بعنصر الاختصاص الشخصي صدور القرار الإداري عن الشخص او الهيئة المخولة قانوناً باصداره، وتأخذ ممارسة العضو الإداري مصدر القرار للاختصاص اكثر من صورة، فقد يمارس مصدر القرار الاختصاص منفرداً، او يمارس الاختصاص بأسلوب التناوب، وقد يشترط القانون اصدار القرار الإداري من قبل عضوين او اكثر من اعضاء السلطة الإدارية في وقت واحد. [١]

وفي نطاق الإدارة العامة الإلكترونية يمكن مراعاة هذا العنصر وضبطه إلكترونياً من خلال تزويد الاشخاص المختصين بإسم مستخدم ورمز سري، بحيث لا يستطيع الدخول إلى النظام الإلكتروني الذي يصدر القرار الإداري خلاله الا من يستخدم الاسم والرمز السري معاً، وتكون السيطرة الإلكترونية على هذه القرارات للمختصين بإصدارها اصلا من خلال تقنية لا تتيح لسواهم اصدار هذه القرارات. [٢]

وقد يكون مصدر الاختصاص بإصدار القرار التفويض او الحلول في الاختصاص، [٣] ويمكن تصور عملية التفويض في الاختصاص في النطاق الإلكتروني (التفويض الإلكتروني) بان يكون هناك وسيط واحد يمارس العمل الموكول اليه، وفي الوقت ذاته يتم برمجة اوساط اَخرى احتياطية تكون مساندة للوسيط الاصلي، ويبرمج الوسيط بشكل يؤدي إلى ان يفوض الوسيط الإلكتروني المؤتمت الاصلي جزءاً من صلاحياته إلى وسيط اَخر لممارستها مؤقتاً كما لو ان الوسيط الاصلي يمارس مهام التعيين وقبول الاستقالة، ثم حدث زخم في العملية فحينها يتم تفويض الاختصاص إلكترونياً إلى وسيط اَخر ليقوم بهذا العمل، اما الحلول ان يصبح صاحب الاختصاص الاصيل عاجزاً لسبب من الاسباب عن ممارسة اختصاصه كان يصاب بعجز دائم او بمرض فيحل محله موظف اَخر يمارس جميع اختصاصاته، [٤] ويمكن افتراض الحلول في مجال الاجراءات

---

[١]. الخلايلة، محمد، (٢٠١٧). **القانون الإداري**، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص٢٠٢-٢٠٣

[٢]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١٠٤

[٣]. الطماوي، سليمان، **النظرية العامة للقرارات الادارية**، مرجع سابق، ص٣٢٠

[٤]. الزعبي، خالد، **القرار الاداري**، مرجع سابق، ص٧٢

الإلكترونية، عندما يصيب الوسيط الإلكتروني المبرمج الاصلي عطل ما كفيروس مثلاً، فحينها يكون القانون حدد وسيطاً اَخر ليحل محله مباشرة. [١]

ثانياً: عنصر الإختصاص الموضوعي

وفق هذا العنصر فان المشرع لا يكتفي بتعيين الاشخاص الذين لهم ممارسة الاختصاص الإداري، وانما يقوم بتحديد الأعمال التي يجوز ممارستها لكل منهم، وبالتالي يتعين عليه ان يقتصر على ما ذكره المشرع صراحة فإذا خرج على هذه القواعد كان قراره باطلا، والمشرع في تحديده لاختصاص ما من الناحية الموضوعية يسلك عدة سبل، فهو اما ان يعهد بسلطة اصدار القرار الإداري إلى فرد او هيئة معينة، او عدة موظفين او هيئات لممارسة الاختصاص كل على حدى، او مشاركة عدة افراد او هيئات مستقلة ولا يصدر القرار الا بموافقتها جميعاً. [٢]

وفي نطاق القرار الإداري الإلكتروني تقوم كل جهة إدارية بإصدار نماذج إلكترونية تتضمن كل منها حقول تحدد الاختصاص الموضوعي الذي يجوز اصدار القرار الإداري بشأنه بحيث يكون لكل موضوع معين سلطة تتمتع بصلاحية اصدار القرار وكذلك يكون لكل سلطة اختصاصها المحدد والنوعي في القرار. [٣]

وتستطيع جهة الاختصاص الموضوعي الحصول على النموذج وفق رقم او شيفرة معينة، يحتوي كل نموذج على حقول يكون لكل حقل غرض معين، وترتب هذه الحقول سلفاً في النموذج الإلكتروني، بحيث لا يظهر النموذج الإلكتروني على شاشة الجهاز لمن لا يملك سلطة او صلاحية فنية او قانونية، فمن الناحية الفنية لا يمكن الولوج إلى الجهاز والحصول على النموذج الإلكتروني بدون حصوله على الرقم السري، ولا يمكن من الناحية القانونية ملء حقول مخصصة ومعدة سلفاً في نموذج إلكتروني يتعلق بسلطة اَخرى يحق لها فقط اصدار قرار يهتم بمسائل او موضوعات تدخل في اطار صلاحياتها وسلطاتها. [٤]

---

[١]. عبد العزيز، عمار، (٢٠١٠). **اركان القرار الاداري الالكتروني**، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني،جامعة ذي قار، العراق، ص١٧

[٢]. الطماوي، سليمان، **النظرية العامة للقرارات الادارية**، مرجع سابق، ص٣٣٧

[٣]. عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص١٣٨

[٤]. القيسي، اعاد، (٢٠٠٩). **النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية**، مؤتمر المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية- الحكومة الإلكترونية) ص١٨

ثالثاً: عنصر الإختصاص الزمني

للشخص الإداري فرد كان ام هيئة او مجلس نطاق زمني يباشر فيه اختصاصه وسلطاته، فقد يتخذ الموظف قرار اداري في غير الفترة الزمنية التي يكون فيها مختصا فيها باصدار القرار ولا يتصور ان يكون لرجال السلطة اختصاص مؤبد غير محدد بزمن معين، فالاختصاص موقوت باجل معين ينتهي بانتهاء هذا الاجل وان اي اختصاص محدد للموظفين العامين يكون قابل للمباشرة طوال ثبوت ولاية الوظيفة العامة لهم، فإذا ما باشر الموظف العام اختصاصه في الوقت الذي تنتهي فيه صفته كموظف عام لانتهاء خدمته لبلوغه السن القانونية او لإستقالته من العمل، فان القرارات الإدارية الصادرة عنه في هذه الاحوال تكون متضمنه لاعتداء على اختصاص من يخلفه في الوظيفة. [١]

وتطبيقاً لذلك فإن كل نموذج إلكتروني يتم ربطه بمدة زمنية معينة، ويتم تنظيم النموذج واعداده ليكون سارياً خلال فترة محدودة قد ترتبط بفترة ممارسة السلطة او بمدة سريان القرار، ولا يمكن استمرار العمل في حقل الاختصاص الزمني للنموذج الزمني الإلكتروني إذا ما انتهت مدة سريانه، كان تنتهي صلاحية إستخدام حقل الاختصاص الزمني في الفترة الزمنية لمصدر القرار، او يصدر المفوض اليه قراراً بعد انتهاء فترة التفويض في حقل الاختصاص الزمني. [٢]

رابعاً: عنصر الاختصاص المكاني

إذا كان لبعض رجال الإدارة ان يمارسوا اختصاصهم على اقليم الدولة كله، كرئيس الدولة ونوابه ورئيس مجلس الوزراء والوزراء والهيئات العامة ... الخ كل فيما يدخل في اختصاصه، فان المشرع كثيراً ما يحدد النطاق المكاني الذي لا يجوز لرجل الإدارة ان يتعداه حين يمارس اختصاصه، وبهذا المعنى لا يجوز لمحافظ اقليم ان يصدر قرارات إدارية في نطاق محافظة اَخرى، ومن ثم لا يجوز لاي موظف تخطي حدود اختصاصه الا بتكليف من الجهة القائمة على شؤون المرفق، وبشرط ان يكون حلول الموظف محل زميله المختص في حالة غيابه من عمله وان تعين هذه الجهة من يقوم بالعمل مكان الموظف الأول. [٣]

[١]. الزعبي، خالد، **القرار الاداري**، مرجع سابق، ص٨٣
[٢]. القيسي، اعاد، **النموذج الالكتروني الموحد للقرارات الادارية**، مرجع سابق، ص١٩
[٣]. الطماوي، سليمان، **النظرية العامة للقرارات الادارية**، مرجع سابق، ص٣٥٧

وتطبيقاً لذلك يتم ربط النموذج الإلكتروني بإدارة معينة تقع ضمن مكان محدد، وبموجب رمز او شيفرة مخصص إستخدامها فقط للجهة المختصة بتلك المنطقة الجغرافية، وذلك من خلال برمجة الاستمارة الإلكترونية لكل إدارة وفق لنطاق اختصاصها الجغرافي، ولا يحق لاي إدارة ان تتعدى النطاق الجغرافي لها، فضلاً على ان الحاسب سيرفض الاستجابة لطلب الإدارة المعتدية، ولا يظهر النموذج الإلكتروني على الشاشة الا للإدارة المختصة مكانياً بإصدار القرار الإداري. (١)

الفرع الثاني: أثر الإدارة الإلكترونية على عنصر الشكل

يعني شكل القرار الإداري الصورة التي يوضع فيها القرار سواء اتخذت هذه الصورة الكتابة او اتخذت صورة اَخرى غير الكتابة، كان يصدر القرار شفاهة او بطريق الاشارة او السكوت الذي يعني الرفض او القبول، والاصل أنه لا يشترط في القرارات الإدارية شكل خاص لصدورها ما لم ينص المشرع او يجري العرف على خلاف ذلك، فقد يتطلب المشرع ضرورة اصدار القرار الإداري في شكل معين، كان يكون مكتوباً او ان يكون مسببا، او اخذ راي جهة معينة قبل اصداره، وحينها يجب مراعاة هذه الشكليات من قبل الجهة المختصة باصدار القرار، والا اعتبر القرار معيباً بعيب الشكل. (٢)

فقد قضت المحكمة الاتحادية العليا في الامارات بحكم لها بالقول "".... لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر في صيغة معينة أو بشكل معين، بل ينطبق هذا الوصف ويجري حكمه كلما أفصحت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها عن إدارتها الملزمة، دون أن تكون مقيدة بشكل معين، وكذلك فقد يكون القرار الإداري مكتوباً كما يكون شفوياً..." (٣)

ومن اجل ذلك يمكن اعداد القرار الإداري المكتوب من الناحية الشكلية وفق اجراءات وخطوات إلكترونية، وتتجسد صورة صدوره إذا ما اتبعت الإدارة المعنية باتخاذ القرار اجراءات إلكترونية محددة ومقررة سلفاً في النموذج الإلكتروني للقرار، والذي يتضمن مجموعة من الحقول واحد هذه الحقول يكون مخصصاً لعنصر الشكل، ويحتوي حقل الشكل على مجموعة اجراءات يستلزم القيام بها، ذلك بملء حقل عنصر الشكل وفقاً لدرجة اهمية الاجراءات ذلك ان تقوم الإدارة

---

(١). عبد العزيز، عمار، **اركان القرار الاداري الالكتروني**، مرجع سابق، ص٢٠

(٢). كنعان، نواف، (٢٠١٠). **القانون الإداري**، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص٢٦٣

(٣). الطعن رقم ١٩١ لسنة ٢٩، قضائية عليا، نقض اداري، تاريخ ٢٠٠٨/١/٢٧

المعنية بتصنيف الحقل إلى اجراءات جوهرية وأخرى ثانوية، فالأولى يمكن ان تؤثر في مضمون القرار ومحتواه، بينما الثانية لا ترتب عند عدم مراعاتها بطلان القرار الإداري. [١]

وفي ظل تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية سوف يستلزم الامر اعادة النظر او حدوث تغيير وتحول في قواعد الشكل والاجراءات الإدارية على نحو يؤدي إلى الارتقاء بأعمال موظفي الدولة اللازمة لاصدار بعض القرارات الإدارية،[٢] كما ان تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية سيفرض الواقع التكنولوجي والتقدم التقني على موظفي الادارات الحكومية حدوث تغيير او اعادة النظر في القواعد والاجراءات المتعلقة باللجان او المجالس او الهيئات التي يلزم صدور القرار عنها. [٣]

الفرع الثالث: أثر الإدارة الإلكترونية على عنصر المحل

يقصد بمحل القرار الإداري موضوعه المتمثل في الاثار القانونية التي تترتب على القرار سواء اتخذ هذا الأثر صيغة انشاء او تعديل او الغاء في المراكز القانونية، [٤] او هو المركز الذي تتجه ارادة مصدر القرار إلى احداثه، والأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا ومباشرة وهذا الأثر هو انشاء حالة قانونية معينة او تعديلها او الغاؤها وبهذا يتميز محل العمل القانوني عن محل العمل المادي الذي يكون دائما نتيجة مادية واقعية. [٥]

وحتى يكون القرار الإداري سليماً في محله يشترط توافر شرطان: [٦]

اولاً: ان يكون محل القرار الإداري جائزاً قانونا او مشروعاً

بمعنى ان يكون الأثر القانوني الذي يترتب على اصدار القرار الإداري متفقاً مع القواعد القانونية، فإذا كان الأثر مخالفاً للقواعد القانونية كان القرار الإداري معيباً في محله.

---

[١]. القيسي، اعاد، **النموذج الالكتروني الموحد للقرارات الادارية**، مرجع سابق، ص٢١
[٢]. الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٥٥
[٣]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١٠٩
[٤]. كنعان، نواف، **القانون الاداري، الكتاب الثاني**، مرجع سابق، ص٢٧٤
[٥]. الطماوي، سليمان، **النظرية العامة للقرارات الادارية**، مرجع سابق، ص٣٥٨
[٦]. كنعان، نواف، **القانون الاداري، الكتاب الثاني**، مرجع سابق، ص٢٧٥

ثانياً: ان يكون محل القرار الإداري ممكناً من الناحية العملية

بمعنى الا يكون الأثر القانوني الذي يترتب على القرار الإداري غير ممكن تحقيقه من الناحية العملية حتى لا يستحيل تنفيذ القرار الإداري.

يمكن التحقق في نطاق الاجراءات الإلكترونية من شرطي المحل في القرار الإداري من خلال تخصيص حقل لكل شرط من شروط المحل، فإذا ما اريد ترقية موظف من درجة إلى اَخرى فان ذلك يعني وضعه في مركز قانوني جديد، ويتطلب تحقيق ذلك ان يتم تخصيص حقل بصحة الشرط الأول، وتتم برمجة هذا الحقل مسبقاً بضوابط القاعدة وتخزن في النموذج الإلكتروني، ويفتح حقل القاعدة وفق شفرة او رقم معين، وذلك بتعبئة الحقل المخصص لهذا الغرض وادراج جميع المعلومات الأخرى المتعلقة بصاحب العلاقة، وبعد استجابة الجهاز وتعبئة المعلومات يتم الانتقال إلى الشرط الثاني من محل القرار الإداري، والذي يتطلب وجود درجة شاغرة في ملاك الوظيفة، اي ان يكون محل القرار الإداري ممكن تطبيقه واقعياً، وإذا ما تبين ان الدرجة غير متوفرة وأنها شغلت فعلاً، فان الجهاز يعلم مصدر القرار باستحالة تنفيذه من الناحية العملية، وتعتبر برمجة هذا الشرط مسبقاً امر ضروري، بحيث يتم تخزينه في النموذج الإلكتروني، ويتم فتح هذا الشرط وفق رقم او شفرة معينة، وهكذا تستوجب اجراءات ترقية الموظف إلكترونياً مسبقاً تنظيم نموذج إلكتروني مخصص لهذا الغرض، ويحمل رقماً يختلف بحسب طبيعة ونوع القرار المراد اصداره، ويحتوي كل قرار مجموعة حقول مختلفة بحسب محل او موضوع القرار، ولكل حقل رقم او شفرة معينة تتضمن مجموعة من الحقول المشفرة، برقم الموظف ودرجته الوظيفية ونوع الدرجة وطبيعتها والفترة الزمنية لتقديمها ونفاذها وان اي اغفال لهذه المعلومات من شأنه ان يؤدي إلى بطلان الاجراءات وتؤثر على قرار الترقية، لذا لا بد من مراعاتها بكل حيطة وحذر ويعتبر الحصول على على النموذج الإلكتروني ترخيصاً من الإدارة كدليل على سلامة الاجراءات من الناحية الفنية، اما من الناحية القانونية فان سلامة القرار الإداري وصحته تبدأ في مراحل لاحقة عند القيام بملء حقل الترقية وتوافر عناصر صحة القرار الإداري والتي يتضمنها النموذج الإلكتروني. (١)

(١). القيسي، اعاد، **النموذج الالكتروني الموحد للقرارات الادارية**، مرجع سابق، ص١٥-١٦

الفرع الرابع: أثر الإدارة الإلكترونية على عنصر السبب

يقصد بسبب القرار الإداري: الدافع الذي يدفع الإدارة للتعبير عن ارادتها واصدار القرار الإداري، او هو تلك الحالة القانونية او الواقعية المستقلة عن رجل الإدارة التي تسبق العمل، والتي تشكل مقدمة ضرورية لكل قرار تتخذه الإدارة. [١]

وتختلف اسباب القرارات الإدارية من حيث ما تمتع به الجهة المختصة من سلطة اصدار القرار الإداري وما إذا كانت مقيدة ام تقديرية، فإذا كانت سلطة الإدارة مقيدة وملزمة بما يحدده القانون فأنها لا تملك اصدار القرارات الا إذا توافرت هذه الاسباب المحددة في القانون، ومن ثم تنعدم سلطتها التقديرية، أعمالا لمبدأ المشروعية، ومثال ذلك القرار الصادر باسقاط الجنسية والذي يجب ان يستند لسبب حدده القانون المختص بالجنسية، اما إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية وذلك في الحالات التي لا يحدد فيها القانون الاسباب التي يجب ان يستند لها القرار الإداري، فللإدارة حرية اصدار القرار من عدم اصداره، مثل ان ارتكاب الموظف للمخالفة لا يعني بالضرورة توقيع العقوبة التأديبية عليه. [٢]

ولكي يكون القرار الإداري سليماً من حيث السبب، يشترط ان يتوافر فيه شرطان:

اولاً: ان يكون سبب القرار الإداري قائماً وموجوداً حتى صدور القرار الإداري

حيث يجب ان تكون الوقائع التي استندت اليها الإدارة في اصدار القرار الإداري محققة الوجود، وإذا ما تبين ان الوقائع التي استندت اليها الإدارة في اصدار قرارها لا وجود لها او غير صحيحة كان قرارها باطلاً لانعدام السبب، ومثال ذلك قبول استقالة موظف تبين بعد ذلك أنه لم يتقدم بطلب استقالة، ويمكن التحقق من هذا الشرط في ضوء نظام الإدارة العامة الإلكترونية من خلال ادراج حقل خاص في النموذج الإلكتروني للقرار الإداري يبين فيه السبب القانوني او الواقعي الذي ادى إلى اصدار القرار الإداري لا سيما إذا كانت الإدارة ملزمة بالتسبيب، وان كانت الإدارة تستطيع اصدار قرارتها دون الافصاح عن سبب الاصدار مستفيدة من قرينة السلامة في القرار الإداري، فالاصل ان كل قرار اداري يصدر سليماً، ويقوم على سبب يبرر اصداره صدقاً

---

[١]. الخلايلة، محمد، **القانون الاداري**، الكتاب الاول، مرجع سابق، ص٢١٩

[٢]. كنعان، نواف، **القانون الاداري، الكتاب الثاني**، مرجع سابق، ص٢٨٠

وحقاً إلى ان يثبت العكس، الا ان ذلك لا يعني ان لا يكون هناك سبب من حيث الاصل يقوم عليه القرار الإداري فلا بد من وجود سبب للقرار الإداري. (١)

ثانياً: ان يكون سبب القرار الإداري مشروعاً

يجب ان تستند الإدارة في اصدار قراراتها إلى اسباب مشروعة تنسجم مع القانون، ويكون ذلك عندما يحدد المشرع للإدارة اسباب معينة لاصدار قراراتها الإدارية، فإذا استندت الإدارة إلى غير تلك الاسباب كان قرارها غير مشروع، وفي هذا الصدد يمكن تصميم النموذج الإلكتروني للقرار الإداري بحيث يتم الربط بين هذا النوع من القرارات والاسباب المحددة لها قانوناً، فلا يمكن لمصدر القرار الإداري اصداره إلكترونياً الا إذا تم التحقق من وجود السبب الذي حدده المشرع، وعندها يقوم البرنامج الإلكتروني بتنبيه مصدر القرار إلى ان السبب المبين في حقل السبب لا ينسجم مع الاسباب القانونية المحددة لاصدار هذا النوع من القرارات والمخزنة اصلاً في البرنامج الحاسوبي، ومثال ذلك قرار سحب او اسقاط الجنسية. (٢)

وفي ظل الإدارة الإلكترونية يكون من الميسور للقضاء التحقق من الوجود المادي للوقائع التي دفعت الإدارة لاصدار قراراتها، فمثلاً إذا قدم الموظف طلب استقالته بطريقة إلكترونية فان للإدارة الإطلاع على الطلب والاحتفاظ به داخل المخزن الإلكتروني، مما يساعد القضاء في اسباغ رقابته على الوجود المادي الإلكتروني للاستقالة الإلكترونية، ومن جهة اَخرى سوف يفرض الواقع التقني ظهور اسباب جديدة لاصدار قرارات تأديبية بحق الموظفين مثل افشاء اسرار الإستخدام الإلكتروني، كان لا يقوم الموظف بالمحافظة على قواعد البيانات وصور البرمجيات الخاصة بكل إدارة او مرفق. (٣)

---

(١). قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١١٤

(٢). عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص١٤٨

(٣). الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٦٧-٢٦٨

الفرع الخامس: أثر الإدارة الإلكترونية على عنصر الغاية

يقصد بعنصر الغاية الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من اصدار القرار الإداري، او هو النتيجة القانونية التي يهدف مصدر القرار الإداري إلى تحقيقها مباشرة من وراء القرار. [١]

فعلى رجل الإدارة ان يسعى بما يصدر من قرارات إلى تحقيق الهدف الذي قصد المشرع تحقيقه من هذه القرارات، فإذا لم يحدد القانون هدفاً معيناً للقرار الإداري، وجب على رجل الإدارة ان يهدف باصداره إلى تحقيق الصالح العام بصفة عامة، فإذا حاد عن ذلك وقصد بتصرفه تحقيق هدف اَخر وقع قراره باطلا يستحق الالغاء، وذلك لان السلطة التي منحها القانون لرجال الإدارة لا تجد لها من اساس يبررها سوى تحقيق المصلحة العامة او احدى صورها التي بينها القانون على وجه التحديد. [٢]

وعلى ضوء المفهوم السابق، يمكن ان نحدد حالتين لركن الغاية هما ان يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة، وان تحترم الإدارة مصدرة القرار قاعدة تخصيص الأهداف. [٣]

ويتمتع النموذج الإلكتروني للقرار بخصوص عنصر الغاية بقرينة قانونية مقتضاها صحة الغاية من القرار، فيفترض ان النموذج الإلكتروني يهدف إلى تحقيق الصالح العام او الغاية التي حددتها اللائحة الإلكترونية او المشرع، ويمكن للنموذج الإلكتروني ان يعالج عنصر الغاية وذلك إذا ما تمت برمجته في حقول تستهدف حالات الانحراف بإستخدام الغاية، وما يمكن ان يقدمه النموذج الإلكتروني من دور في تحديد نوايا معيبة لمصدر القرار، وذلك من خلال الاجراءات الإلكترونية التالية:

- ان تحدد في كل حقل الغاية التي يستهدفها القرار تحديداً دقيقاً وذلك بادراج معلومات تفصيلية لها صلة بالصالح العام.

---

[١]. كنعان، نواف، **القانون الاداري**، مرجع سابق، ص٢٧٦

[٢]. الحلو، ماجد راغب، (١٩٩٥). **القضاء الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ص٣٩٧

[٣]. كنعان، نواف، **القانون الاداري**، مرجع سابق، ص٢٧٨، ويقصد بقاعدة تخصيص الأهداف ان المشرع لا يكتفي بتحقيق المصلحة العامة بمعناها الواسع بل يخصص هدفا معينا يجعله نطاقا لعمل اداري معين وفي هذه الحالة يجب ان لا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة فحسب بل أيضاً الهدف الخاص الذي عينه القانون لهذا القرار عملا بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار الإداري بالغاية المخصصة التي رسمت له فإذا خرج عن ذلك كان القرار مشوباً بعيب الانحراف ووقع باطلاً.

- ان يحدد في كل حقل إلكتروني طبيعة ونوع الغاية التي حددها المشرع، كان يخصص المشرع هدفاً معيناً يتعين على مصدر القرار تحقيقه، والا سنكون ازاء حالة مخالفة لقاعدة تخصيص الأهداف التي تم ادراجها في الحقل الإلكتروني.
- ان تلتزم الإدارة بالإجراءات الإلكترونية المحددة في حقل الغاية، وصولاً إلى تحقيق الغرض من وراء إصدار القرار الإداري. [١]

ويرى الباحث ان نفرق في هذه الحالة بين السلطة المقيدة والسلطة التقديرية للادارة، ففي الاولى من الممكن تصور قيام النظام الالكتروني بالتقيد بالغاية التي حددها القانون والتي تأتي محددة على سبيل الحصر، اما الثانية فأنه لا يتصور تمتع النظام الالكتروني بالسلطة التقديرية التي تعطى للادارة وتقصد معها تحقيق الصالح العام.

المطلب الثالث

أثر الإدارة الإلكترونية على التوقيع الإلكتروني للقرار الإداري

يستدل من توقيع القرار الإداري على شخصية مصدر القرار وبالتالي توافر ركن الاختصاص في القرار الإداري، اذ ان التوقيع من العناصر الشكلية في القرار الإداري. [٢]

ونظراً لما أفرزه التطور التقني على جميع المستويات، وما رافقه من استخدام وسائل الإتصال الحديثة في نقل المعلومات، فقد ظهرت صورة جديدة للتوقيع هي صورة التوقيع الإلكتروني، الذي جاء ليبحث عن اعتراف قانوني يدعم فيه وجوده الواقعي. [٣]

ويعرف التوقيع الإلكتروني بأنه مجموعة الاجراءات التقنية التي تسمح بتحديد شخصية من تصدر عنه هذه الاجراءات وقبوله بمضمون التصرف الذي يصدر التوقيع بمناسبته. [٤]

---

[١]. القيسي، اعاد، **النموذج الالكتروني الموحد للقرارات الادارية**، مرجع سابق، ص٢٣

[٢]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١١٧

[٣]. العصيمي، مها حمد، (٢٠١٦). **العقود الادارية في ظل الحكومة الالكترونية**، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، مصر، ص١٣٨

[٤]. عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص١٠٦

وقد عرفته المادة الثانية من (القانون النموذجي للتوقيع الإلكتروني) لجنة القانون التجاري الدولي –الاونستيرال– التابع لمنظمة الأمم المتحدة بأنه "بيانات في شكل إلكتروني مدرجة في رسالة بيانات او مضافة اليها او مرتبطة بها منطقيا يجوز ان تستخدم لتعيين هوية الموقع بالنسبة إلى رسالة البيانات ولبيان موافقة الموقع على المعلومات الواردة في رسالة البيانات". [١]

كما عرفه قانون المعاملات الإلكترونية الأردني رقم ١٥ لعام ٢٠١٥ في المادة ٢ منه على أنه "البيانات التي تتخذ هيئة حروف او ارقام او رموز او اشارات او غيرها وتكون مدرجة بشكل إلكتروني او اي وسيلة اَخرى مماثلة في السجل الإلكتروني او تكون مضافة عليه او مرتبطة به بهدف تحديد هوية صاحب التوقيع وانفراده بإستخدامه وتميزه عن غيره".

كما عرفه قانون إمارة دبي الخاص بالمعاملات الإلكترونية رقم ٢ لسنة ٢٠٠٢ على أنه "توقيع مكون من حروف او ارقام او رموز او اصوات او نظام معالجة ذي شكل إلكتروني او مثبته او مقترنه به منطقيا برسالة إلكترونية وممهور بنية التوثيق او إعتماد تلك الرسالة".

ونعرض فيما يلي لصور التوقيع الإلكتروني للقرارات الإدارية ومدى حجيته في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: صور التوقيع الإلكتروني في القرارات الإدارية

الفرع الثاني: حجية التوقيع الإلكتروني في القرارات الإدارية

الفرع الأول: صور التوقيع الإلكتروني في القرارات الإدارية

يمكن للتوقيع الإلكتروني في ظل ضمانات معينة ان يقوم بذات الدور الذي يقوم بع التوقيع التقليدي او الكتابي، وبالرغم من ان قواعد التوقيع العادي لا تتفق وقواعد التوقيع الإلكتروني كون الأول يأخذ شكل امضاء او بصمة او ختم في حين ان الثاني لا يوجد فيه اشكال فقد يكون بالقلم الإلكتروني او الماسح الضوئي، ومع ذلك بادرت العديد من الدول والتي اصبحت تأخذ بنهج نظام الإدارة العامة الإلكترونية إلى منح التوقيع الإلكتروني نفس الضمانات والحماية التي تعطى للتوقيع التقليدي. [٢]

---

[١]. برهم، نضال سليم، (٢٠١٠). **احكام عقود التجارة الالكترونية**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٣٢

[٢]. باز، بشير علي، (٢٠١٥). **دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الاداري والتصويت الالكتروني**، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ص٣٢

وتتعدد الصور والاشكال التي يمكن ان يظهر من خلالها التوقيع الإلكتروني، فقد تتمثل في شكل رموز او اشارات او اصوات او ارقام وهو ما نعرضه في الصور الثلاث التالية:

اولاً: التوقيع بالأحرف الأولى او عن طريق رمز التمييز او بالقلم الإلكتروني او الماسح الضوئي

ويعد هذا التوقيع من ايسر الطرق والاشكال، حيث يقوم الموقع بكتابة اسمه كاملا او الاحرف الأولى من اسمه او كتابة اي حروف او علامات تميزه عن غيره، ويعيب هذه الطريقة عدم توافر الضمانات اللازمة في التوقيع حيث أنه من السهولة ان يقوم اي شخص بتقليد هذا التوقيع دون علم صاحبه، ويمكن ان يكون التوقيع في شكل كلمة سر او رقم تمييز شخصي، كما ان هذه الصورة أيضاً يمكن اختراقها عن طريق عمليات التجريب التي يمكن لمعجم الحاسب الالي القيام بها، وهناك طريقة القلم الإلكتروني او الماسح الضوئي كرسم التوقيع على شاشة الحاسب الالي او تصوير ونقل التوقيع اليدوي إلى المحرر الإلكتروني المراد توقيعه، وأيضاً هذه الطريقه يمكن اختراقها عن طريق قيام الحاسب الالي بحفظ صورة التوقيع واعادة إستخدامه في محررات اَخرى عن طريق الماسح الضوئي. (١)

ثانياً: التوقيع الرقمي او الكودي

شاع إستخدام هذا التوقيع في المعاملات البنكية والمالية واوضح مثال عليها هي البطاقة الائتمانية التي تحتوي رقم سري لا يعلمه الا صاحبها، وبالإضافة إلى ذلك فأنه يستخدم في المراسلات الإلكترونية بين التجار والموردين او بين الشركات، ولهذا التوقيع العديد من المزايا، فهو يؤدي إلى اقرار المعلومات التي يتضمنها السند او يهدف اليها صا حب التوقيع، كما أنه دليل على الحقيقة بدرجة اكثر من التوقيع التقليدي، ويسمح بابرام الصفقات عن بعد دون حضور المتعاقدين بانفسهم، عدا عن أنه وسيلة مأمونة لتحديد هوية الشخص الذي قام بالتوقيع بعد اتباع اجراءات معينة يمكن للحاسب الالي التأكد من صاحب التوقيع، وبمقابل ذلك فأنه يعيب هذا التوقيع احتمالية تعرضه للسرقة او الضياع، كما يمكن تقليد الشريط الممغنط الموجود على البطاقة الائتمانية شريطة معرفة الرقم السري للبطاقة وهو امر صعب نسبياً، ويرى البعض ان التوقيع

---

(١). الروبي، اسامة روبي، (٢٠٠٩). **حجية التوقيع الإلكتروني في الاثبات والادعاء مدنياً بتزويره**، مؤتمر المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية – الحكومة الإلكترونية)، ص٤

الرقمي لا يعبر عن شخصية صاحبه بقدر التوقيع اليدوي، ومرد ذلك ان التوقيع الرقمي لا يصدر عن الحاسب وانما يقتصر دوره على على اداء التوقيع. [١]

ثالثاً: التوقيع بالخواص الذاتية (البيومتري)

تعتمد هذه الطريقة على بصمات الاصابع، ومسح شبكة العين، والتحقق من نبرة الصوت، والتعرف على الوجه البشري، كما قد يقوم على المميزات الشخصية للمظهر الخارجي لاداء معين، كتحديد خط الانسان بالاستناد إلى درجة مي لان الخط والضغط على القلم والاهتزازات الناتجة عن ذلك اثناء الكتابة، حيث يقوم الحاسب الالي بالمقارنة بين ما هو مخزن لديه مسبقا والصفة الذاتية للانسان. [٢]

الفرع الثاني: حجية التوقيع الإلكتروني للقرار الإداري [٣]

نصت المادة رقم (١٦) من قانون المعاملات الإلكترونية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٥ على أنه "يعتبر التوقيع الإلكتروني موثقاً إذا تحققت فيه جميع الشروط المذكورة في المادة ١٥ من هذا القانون وكان مرتبطاً بشهادة توثيق إلكتروني صادرة وفقاً لأحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه، وقت انشاء التوقيع الإلكتروني عن اي من الجهات التالية ... الخ".

كما حددت المادة (١٥) من ذات القانون على الشروط اللازم توافرها في التوقيع الإلكتروني وذلك بنصها على ان "يعتبر التوقيع الإلكتروني محمياً إذا توافرت فيه الشروط التالية مجتمعة:

١. إذا انفرد به صاحب التوقيع لميزه عن غيره
٢. إذا كان يحدد هوية صاحب التوقيع
٣. إذا كان المفتاح الخاص خاضع لسيطرة صاحب التوقيع وقت اجراء التوقيع

---

[١]. حجازي، عبد الفتاح بيومي، (٢٠٠٦). **الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني، الكتاب الثاني، الحماية الجنائية والمعلوماتية للحكومة الإلكترونية**، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ص٥٦٩ وما بعدها

[٢]. العصيمي، مها حمد، (٢٠١٦). **العقود الإدارية في ظل الحكومة الإلكترونية**، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، ص١٣٩، قبيلات حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١٢٣

[٣]. كان اول اعتراف بالتوقيع الالكتروني في عام ١٩٨٩ في مجال البطاقات الائتمانية، حيث اقرت محكمة النقض الفرنسية صحة التوقيع الالكتروني وعدته مؤلفاً من عنصرين هما ابراز البطاقة الائتمانية وادخال رقم حامل البطاقة السري واكدت هذه المحكمة كذلك ان الوسيلة توفر الضمانات الموجودة في التوقيع اليدوي بل تفوقها، انظر في ذلك، برهم، نضال سليم، **احكام عقود التجارة الالكترونية**، مرجع سابق، ص٢٤٢.

٤. إذا ارتبط بالسجل الإلكتروني بصورة لا تسمح باجراء تعديل على ذلك السجل الإلكتروني بعد توقيعه دون احداث تغيير على ذلك التوقيع

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة التمييز الأردنية (حقوق) في هذا المجال بالقول "ان البينة الشخصية مع وجود وثائق خطية وهي طلب الفيزا الموقع من المميز مخالفة لقانون البينات وكان على المحكمة عدم اجابته وعدم سماعه وكان عليها ان تطلب سجل التوثيق الإلكتروني والذي يثبت توقيع المميز لا ان تلجأ إلى شهود من موظفي البنك لا علم لهم بالمميز ولا يعرفونه وهذا اجراء باطل، ... لهذا ودونما حاجة للرد على باقي اسباب الطعن نقرر قبول الطعن التمييزي ونقض القرار المطعون به واعادة اوراق الدعوى إلى مصدرها لاجراء المقتضى". [١]

وقد اشترطت المادة (١٨) من القانون الاتحادي بشان المعاملات والتجارة الإلكترونية رقم (١) لسنة ٢٠٠٦ على عدة ضوابط تحكم حجية التوقيع الإلكتروني، هي:

١- يحق للشخص ان يعتمد على التوقيع الإلكتروني او شهادة المصادقة الإلكترونية إلى المدى الذي يكون فيه مثل هذا الإعتماد معقولاً.

٢ – عندما يكون التوقيع الإلكتروني معززاً بشهادة مصادقة إلكترونية، فان الطرف الذي يعتمد على ذلك التوقيع يتحمل نتائج اخفاقه في اتخاذ الخطوات المعقولة اللازمة للتأكد من صحة ونفاذ الشهادة، وما إذا كانت معلقة او ملغاة، ومن مراعاة أية قيود فيما يتعلق بشهادة المصادقة الإلكترونية.

٣ – لتقرير ما إذا كان من المعقول لشخص ان يعتمد على توقيع إلكتروني او شهادة المصادقة الإلكترونية، يؤخذ في الاعتبار بالعوامل الآتية:

أ – طبيعة المعاملة المعنية التي قصد تعزيزها بالتوقيع الإلكتروني.

ب – قيمة او اهمية المعاملة المعنية إذا كان ذلك معلوماً للطرف الذي يعتمد على التوقيع الإلكتروني.

ج – ما إذا كان الشخص الذي اعتمد على التوقيع الإلكتروني او شهادة المصادقة الإلكترونية، قد اتخذ خطوات مناسبة ليقرر مدى امكانية الإعتماد على التوقيع الإلكتروني او شهادة المصادقة الإلكترونية.

---

[١]. تمييز، حقوق، ٢٠١٥/٢٦١٥ تاريخ ٢٠١٥/١١/١٨، منشورات قسطاس، عمان

د – ما إذا كان الطرف الذي اعتمد على التوقيع الإلكتروني قد اتخذ خطوات مناسبة للتحقق من ان التوقيع الإلكتروني معزز بشهادة مصادقة إلكترونية او كان من المتوقع ان يكون كذلك.

ه – ما إذا كان الطرف الذي اعتمد على التوقيع الإلكتروني او شهادة المصادقة الإلكترونية، قد علم او كان عليه ان يعلم ان التوقيع الإلكتروني او شهادة المصادقة الإلكترونية قد تم الاخلال بها او ألغيت.

و – الاتفاق او التعامل السابق بين المنشىء والطرف الذي اعتمد على التوقيع الإلكتروني او شهادة المصادقة الإلكترونية، او أي عرف تجاري سائد في هذا الشان.

ز – أي عامل آخر ذي صلة.

٤ – إذا كان الإعتماد على التوقيع الإلكتروني او شهادة المصادقة الإلكترونية غير معقول في ضوء الظروف المحيطة بالنظر للعوالم المذكورة في الفقرة (٢) من هذه المادة، فان الطرف الذي اعتمد على التوقيع الإلكتروني او شهادة المصادقة الإلكترونية يتحمل مخاطر عدم صحة ذلك التوقيع او تلك الشهادة ما لم يثبت العكس.

وعليه لكي يتحقق للتوقيع الإلكتروني في القرارات الإدارية حجيته، لا بد من توافر الشروط التالية: [١]

- ان يكون التوقيع خاصا بصاحبه ينفرد به على غيره من الأخرين حتى يدل على شخصيته.
- اتباع اجراءات معينة ليتم من خلالها التاكد من صحة نسبة التوقيع إلى صاحبه، ويستوي ان ينص عليها القانون او يتم الاتفاق عليها بين الإدارة والمتعاقد او طالب الخدمة.
- ان يهيمن صاحب التوقيع على منظومة التوقيع نفسه ويفرض سيطرته.
- الحفاظ على صحة المحرر الإلكتروني المشتمل على التوقيع، وذلك بإن يكون المحرر والتوقيع الإلكتروني بنفس الصورة التي صدرها في من مصدرها حتى وصوله إلى

---

[١]. باز، بشير علي، **الحكومة الالكترونية ودورها في صناعة القرار الاداري والتصويت الالكتروني**، مرجع سابق، ص٣٣

المرسل، اي ان تتطابق بيانات المحرر والتوقيع الإلكتروني المرسل مع بيانات المحرر والتوقيع الإلكتروني المستقبل. [١]

المطلب الرابع

أثر الإدارة الإلكترونية على نفاذ القرار الإداري

يعرف نفاذ القرار الإداري بأنه "الوقت الذي بعد تحققه يستحيل على مصدر القرار الإداري تعديله او سحبه او الغاؤه دون اتباع القواعد القانونية التي حددها القضاء الإداري وفرضها على الإدارة، اي التاريخ الذي بعد تحققه يحتج بالقرار الإداري في مواجهة الافراد وهو التاريخ الذي بعد تحققه يستطيع الافراد مخاصمة مشروعية القرار قضائياً بدعوى تجاوز حدود السلطة". [٢]

ولا يمكن الإحتجاج بالقرارات الإدارية في مواجهة الأفراد الا إذا علموا بها بإحدى الطرق والوسائل المقررة قانوناً، حيث نص التشريع على طريقتان للعلم بالقرارات الإدارية هما النشر والتبليغ الفردي، واضاف القضاء وسيلة ثالثة هي العلم اليقيني بمضمون القرار. [٣]

وفي ظل تطور وسائل اصدار القرار الإداري ليصبح إلكترونياً، فقد تطلب ذلك بالضرورة تطور وسائل العلم به لتصبح إلكترونية أيضاً، وسوف نبين ذلك من خلال المراحل التالية لنفاذ القرار:

اولاً: نشر القرار الإداري إلكترونياً

النشر هو وسيلة العلم بالقرارات الإدارية التنظيمية، [٤] ويقصد به اعلان الناس كافة ومنهم صاحب الشان بمحتويات ومضمون القرار الذي تصدره الاداره، والاصل ان يترك تحديد طريقة النشر للإدارة وفق ما تراه مناسباً، ولكن إذا حدد القانون وسيلة معينة للنشر وجب على الإدارة ان

---

[١]. عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص١١٧

[٢]. شطناوي، علي خطار، (١٩٩٨). **دراسات في القرارات الإدارية**، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، ص٣٣٣

[٣]. شطناوي، علي خطار، **دراسات في القرارات الادارية**، المرجع السابق، ص٣٣٨

[٤]. وقد يتطلب المشرع في بعض الحالات نشر بعض القرارات الفردية في الجريدة الرسمية وينص على العمل بالقرار من تاريخ النشر، ومثال ذلك نشر قرارات الاستملاك، وتطبيقاً لذلك قضت محكمة العدل العليا في حكم لها بقولها: "..ان نشر قرارات الاستملاك في الجريدة الرسمية يعتبر تبليغاً قانونياً بدون حاجة لتبليغ ذوي الشأن بالطرق العادية ما دام ان قانون الاستملاك ذاته قد نص على التبليغ بواسطة النشر، وتبدأ مدة الطعن من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية..". انظر في ذلك، كنعان، نواف، (٢٠١٢). **القضاء الإداري الأردني**، الافاق المشرقة ناشرون، الامارات العربية المتحدة، ص٢١٤.

تلتزم بهذه الطريقة فإذا اتبعت طريقة غيرها كان النشر باطلا، كان ينص القانون على نشر القرارات الإدارية بالجريدة الرسمية او اي طريقة اَخرى إذا كان التشريع ينص على العمل بذلك القرار منذ ذلك التاريخ. (١)

وقد نص قانون القضاء الإداري الجديد رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ في المادة ٨/أ على أنه "مع مراعاة ما ورد في اي قانون اَخر واحكام الفقرتين (ج، د) من هذه المادة تقام الدعوى لدى المحكمة الإدارية باستدعاء يقدم اليها خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه للمستدعي او نشره في الجريدة الرسمية او بأي وسيلة اَخرى بما في ذلك الوسائل الإلكترونية"

وتقوم فكرة النشر الإلكتروني على لجوء الإدارة إلى الواقع الإلكتروني بوسائله المختلفة لايصال العلم بمضمون قرارها الإداري إلى اصحاب الشان دون صدور القرار الإداري في شكل المستند الورقي ودون خروج هذا القرار إلى العامة بهذا الشكل أيضاً، اذ ان وجود القرار الإداري ونشره يكون بالاستناد على مستندات قائمة على دعائم إلكترونية، اي أنه عباره عن عملية اجرائية ذات طابع برمجي تهدف لنقل العلم بالقرار الإداري إلى الجميع عبر الوسائل التي يوفرها الواقع الإلكتروني. (٢)

ثانياً: اعلان القرار الإداري إلكترونياً

الإعلان هو الطريقة التي ينتقل بها القرار الإداري إلى علم ذوي الشان الذين يكونون افراد محددين بذواتهم واسماؤهم، ويبدأ سريأنه في حق صاحب الشان من يوم اعلأنه به او من تاريخ لاحق على تاريخ اعلأنه كما في القرار المضاف إلى اجل. (٣)

اما المقصود بالإعلان الإلكتروني أنه "عملية برمجية تتولاها جهة الإدارة لاجل ارسال القرار الإداري عبر الوسائل المتاحة بما يؤدي إلى تسلمه وحيازته في صورة المستند الإلكتروني من جانب المخاطب به". (١)

(١). نوفان العجارمة، ناصر السلامات، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، **نفاذ القرار الإداري الإلكتروني**، رقم ٤٠، ٢٠١٣، عمان ص٤

(٢). شبير، محمد سليمان، (٢٠١٥). **النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري**، دراسة تطبيقية مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، ص٤٥٧

(٣). الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٤٩

ثالثاً: العلم اليقيني بمضمون القرار الإداري إلكترونياً

يقصد بالعلم اليقيني، ان يصل القرار إلى علم الافراد بطريقة مؤكدة، فحتى لو لم تقم الإدارة بتبليغ قرارها للمعني به، لكنه علم بمضمون القرار فأنه صار عالماً بمحتواه علماً يقينياً شريطة ان يكون علمه هذا حقيقياً وليس افتراضياً وان يكون علمه شاملاً لكافة محتويات القرار. (٢)

أما العلم اليقيني الإلكتروني فالمقصود به "علم الافراد المؤكد بالقرار غير المنشور او المعلن بناء على ما هو مستفاد من بعض الاجراءات الإلكترونية القائمة". (٣)

المبحث الثالث

أثر الإدارة العامة الإلكترونية على العقد الإداري

اكتسب العقد الإداري اهمية كبيرة في ظل التطور التقني والتكنولوجي، واصبح هو الوسيلة لتحقيق التنمية، وازداد اللجوء اليه كوسيلة معاونة لإنجاز مهام الإدارة في الاضطلاع بخدمات المرافق العامة وإستخدام الوسائل الإلكترونية في تحقيق هذه المهام، (٤) ونعرض موضوع هذا المبحث ببيان ماهيه وخصائص العقد الإداري الإلكتروني، واساليب ابرامه، في المطالب الثلاثة التالية:

المطلب الأول: ماهية العقد الإداري الإلكتروني وخصائصه.

المطلب الثاني: اساليب ابرام العقد الإداري الإلكتروني.

المطلب الأول

ماهية العقد الإداري الإلكتروني وخصائصه

يعرف العقد الإداري العادي بأنه "العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام او تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الاخذ بأحكام القانون العام، واية ذلك ان يتضمن شروطاً

---

(١). شبير، محمد سليمان، **النفاذ الالكتروني للقرار الاداري**، مرجع سابق، ص٥٨٢

(٢). الخلايلة، محمد، **القانون الاداري، الكتاب الثاني**، مرجع سابق، ص٤٢٤

(٣). شبير، محمد سليمان، **النفاذ الالكتروني للقرار الاداري**، مرجع سابق، ص٦٤٠

(٤). الباز، داود، **الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة**، مرجع سابق، ص٢٧٤

استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص، او يخول المتعاقد مع الإدارة الإشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام". [١]

اما العقد الإداري الإلكتروني، فقد عرفه قانون المعاملات الإلكترونية الأردني القديم رقم (٨٥) لسنة ٢٠٠١ بأنه "الاتفاق الذي يتم انعقاده بوسائل إلكترونية كلياً او جزئياً" الا ان قانون المعاملات الإلكترونية الجديد رقم ١٥ لسنة ٢٠١٥ لم يورد تعريفاً للعقد الإلكتروني.

كما عرفه قانون إمارة دبي بشان المعاملات الإلكترونية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠ بأنه "التصرف القانوني الذي يتم ابرامه او تنفيذه بشكل كلي او جزئي بواسطة المراسلات الإلكترونية".

ومن التعريفات الفقهية للعقد الإداري الإلكتروني القول بأنه "اتفاق يبرمه شخص معنوي عام بوسائل إلكترونية كلياً او جزئياً بقصد تسيير مرفق عام او تنظيمه، وتتجه فيه نية الإدارة إلى الاخذ باحكام القانون العام". [٢]

كما عرفه البعض الأخر بأنه "اتفاق يبرم وينفذ جزئياً وكلياً عبر اتصالات دولية بإستخدام التبادل الإلكتروني للبيانات، بقصد انشاء التزامات تعاقدية، وذلك بايجاب وقبول يمكن التعبير عنهما من خلال ذلك الوسيط". [٣]

ويتميز العقد الإداري الإلكتروني عن العقود الإدارية التقليدية بالخصائص التالية:

١- يتميز العقد الإداري الإلكتروني بان ابرامه يتم عن طريق الوسائل الإلكترونية، حيث يتم إبرام العقد الكترونياً بتوقيع الكتروني عن طريق شبكة المعلومات، وذلك عن بعد دون حضور مادي متزامن لطرفي العقد في نفس المكان، ولكن بوجود معنوي او معلوماتي تسمح به شبكة الانترنت، وهذه الخاصية اهم ما يميز العقد الإداري الإلكتروني عن باقي العقود التقليدية، فهما لا يختلفان من حيث الموضوع او الاطراف بل من حيث طريقة الابرام ووسائل الاثبات حيث يمكن ان يرد محل العقد على جميع الاشياء والخدمات التي يجوز التعامل فيها، اما عن اطرافه فهم انفسهم في اي عقد

---

[١]. الطماوي، سليمان، (٢٠١١). **الاسس العامة للعقود الإدارية**، دار الفكر العربي، ص٢٧

[٢]. الشوابكة، فيصل، (٢٠١٣). مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، **النظام القانوني للعقد الإداري الإلكتروني**، المجلد الحادي والعشرون، العدد الثاني، ص٣٣٨

[٣]. نمديلي، رحيمه الصغير، (٢٠١٠). **العقد الإداري الإلكتروني**، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ص٤٥

اداري آخر، كما يتم ابرام العقد كذلك بين الافراد والاشخاص المعنوية العامة من شركات وهيئات.(١)

٣- قد يتميز العقد الإداري الإلكتروني بالطابع الدولي، ذلك ان وسيلة ابرامه السائدة هي شبكة الانترنت التي ترتبط بها معظم الدول، وتثير هذه الخاصية الكثير من المسائل القانونية، كالقانون الواجب التطبيق، والمحكمة المختصة بالمنازعات الناتجة عن تنفيذ العقد الإداري الإلكتروني. (٢)

٤- يرى البعض من الفقه ان العقد الإداري الإلكتروني يتميز بحق العدول، وهذا على خلاف القواعد العامة في العقود التقليدية، حيث أنه لا يمكن الرجوع عن العقد إذا تم التقاء الايجاب بالقبول، ولكن لخصوصية العقد الإداري الإلكتروني وهي ابرام العقد عن بعد، اعطى القانون للقابل حق العدول نظراً لعدم وجود الامكانية الفعلية لمعاينة محل العقد والالمام بخصائصه قبل ابرام العقد. (٣)

٥- تتسم العقود الإدارية الإلكترونية بإستخدام الوسائل الإلكترونية للاثبات والوفاء، اذ يمكن اثباتها عن طريق التوقيع الإلكتروني والمستند الإلكتروني، فالمستند الالكتروني يتبلور فيه حقوق طرفي العقد، فهو المرجع لما اتفق عليه الطرفان وتحديد التزاماتهما، والتوقيع الالكتروني هو الذ ي يضفي حجية هذا المستند. (٤)

ويرى الباحث ان ميزة الطابع الدولي لا يمكن تعميمها كميزة للعقد الاداري الالكتروني، اذ ان هذه الميزة تنصرف الى كافة العقود الالكترونية وعقود التجارة الدولية بالذات، كما ان حق العدول لا يتصور في ظل التقاء الايجاب بالقبول في العقد الاداري الالكتروني، اما في حال عدم التقاء الايجاب بالقبول فلا مجال لانعقاد العقد سواء التقليدي او الالكتروني.

---

(١). العصيمي، مها حمد، **العقود الادارية في ظل الحكومة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١١٨، احمد يوسف عاشور، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص١٦١

(٢). الشوابكة، فيصل، **النظام القانوني للعقد الاداري الالكتروني**، مرجع سابق، ص٣٤٠

(٣).انظر في ذلك، ابا الخيل، ماجد محمد، (٢٠٠٩). **العقد الالكتروني**، مكتبة الرشد، الرياض، ص٣٨، نمديلي، رحيمه الصغير، **العقد الاداري الالكتروني**، مرجع سابق، ص٤٨

(٤). ابا الخيل، ماجد محمد، (٢٠٠٩). **العقد الالكتروني**، مرجع سابق، ص٣٨

المطلب الثاني

اساليب ابرام العقد الإداري الإلكتروني

سنتناول في هذا المطلب طرق واساليب ابرام العقود الإدارية الإلكترونية من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: اسلوب المناقصة والمزايدة الإلكترونية

الفرع الثاني: أسلوب المفاوضة والتلزيم والشراء المباشر الإلكتروني

الفرع الأول: اسلوب المناقصة والمزايدة الإلكترونية

تقوم المناقصة على اساس وجود عدد من الراغبين في التعاقد مع الإدارة، يتنافسون فيما لتقديم عطاءات تختار الإدارة افضلها سعرا وشروطا، وجاء في دفتر عقد المقاولة الموحد للمشاريع الانشائية الصدار عن وزارة الاشغال العامة والاسكان الأردنية ان المناقصة هي "العرض المسعر المقدم من المقاول إلى صاحب العمل لتنفيذ وإنجاز الاشغال وصيانتها (اصلاح العيوب فيها) بموجب احكام العقد، وقبول ذلك العرض بقرار الاحالة" ويقصد بالمزايدة عملية ارساء العقد على اعلى العطاءات سعراً من بين العطاءات المقدمة من المتنافسين. [١]

اولاً: المبادئ التي تحكم المناقصات والمزايدات العامة

ان اهم المبادئ الأساسية التي لا بد من مراعاتها في عملية ابرام العقود الإدارية من جانب الإدارة والمتعاقدين هي:

١. مبدأ احترام قواعد الاختصاص بالتعاقد:

إذا حدد القانون الجهة الإدارية المخولة باجراءات التعاقد وابرام العقد وجب الالتزام بهذا النص، حيث ان المعروف ان قواعد الاختصاص من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، فالاختصاص قد يكون نوعيا وقد يكون مكانيا وهذا يعني أنه لا يجوز للإدارة ان تتعاقد خارج

---

[١]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١٨٢

الحدود الإدارية لها الا إذا خولها القانون ذلك او وجدت انابة في التعاقد او تفويض اداري من جهة اعلى، كذلك على الإدارة ان تتقيد بالإعتماد المالي المخصص لها. [١]

ويمكن في مجال العقود الإدارية الإلكترونية تصميم برامج حاسوبية تتضمن هذه القواعد المحددة للاختصاصات بحيث يشير البرنامج ذاته من خلال رمز او اشارة معينة إلى المخالفة، فيما إذا كان الشخص غير مختص وبذلك اختصار لاجراءات الرقابة التقليدية بالرقابة الإلكترونية، التي تضمن النزاهة والحياد. [٢]

٢. مبدأ المساواة بين المتنافسين:

على الإدارة ان تتصرف مع المتعاقدين معها بروح المساواة، بحيث لا تميز بينهم الا على اساس الكفاءة المالية والفنية وامكانية تنفيذ العقد، ويعد حسن السمعة للمتعاقد من موجبات التعاقد، ولا يتعارض هذا المبدأ مع استبعاد قسم من الراغبين في التعاقد من ذوي السمعة السيئة لان التعاقد مع مثل هؤلاء الاشخاص قد يؤدي إلى الاضرار بالمصلحة العامة، [٣] ولا شك ان اتباع نظام العقود الاردارية الإلكترونية وفق برامج حاسوبية مصممة لاستقبال العروض وفحصها وفرزها وتصنيفها إلكترونياً يضمن المساواة باجلى صورها ومعانيها، حيث ان هذه البرامج لا تعرف التمييز او المحاباة كالاشخاص الطبيعيين. [٤]

وقد نصت المادة (٦/ب) من نظام الأشغال الحكومية الأردني رقم (٧١) لسنة ١٩٨٦ على "تطبيق مبدأ المنافسة وإعطاء فرص متكافئة للجهات القادرة المؤهلة للقيام بتنفيذ الأشغال او تقديم الخدمات الفنية كلما كان ذلك ممكناً، وبالطريقة التي تراها مناسبة، مع مراعاة إعطاء مدة كافية للمقاولين والمستشارين لدراسة وثائق العطاء، وتقديم العروض التي تتناسب وطبيعة الأشغال او الخدمات المطلوبة".

---

[١]. عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص١٧٨

[٢]. الجنابي، علي جبير، (٢٠١٧). **الطبيعة القانونية للعقد الاداري الالكتروني**، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، ص٣٥

[٣]. عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص١٨٠

[٤]. قبيلات، حمدي، ، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، **النظام القانوني لابرام العقود الإدارية الإلكترونية**، المجلد ٣٤، ٢٠٠٧، ص٦٦٨

٣. مبدأ العلانية:

وهذا المبدأ ضروري حتى يكون هناك مجال حقيقي للمنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، لان بعض الراغبين في التعاقد قد لا يعلم بحاجة الإدارة إلى ذلك، ومن ناحية أخرى فان الاعلان يحول بين الإدارة وبين قصر عقودها على طائفة معينة من المواطنين بحجة أنهم وحدهم الذين تقدموا. (١)

وتتحقق العلانية من خلال الاعلان عن رغبة الإدارة بالتعاقد بمختلف الوسائل المألوفة، سواء بالصحف او الإذاعة او التلفاز، او وسائل الاعلام الأخرى، ولا شك ان شبكة الانترنت ستكون من انجع وسائل الاعلان عن رغبة الإدارة في التعاقد، ذلك ان هذه الشبكة متاحة لاطلاع كافة الاشخاص في الداخل والخارج، ومن السهولة بمكان الإطلاع على ما ينشر عليها، وتقوم الإدارة العامة بالاعلان عن العطاءات على موقعها الإلكتروني على شبكة الانترنت، حيث يقوم المعنيون عادة باستعراضها بشكل دائم ومستمر. (٢)

ثانياً: اجراءات المناقصة والمزايدة العامة الإلكترونية

يقصد باسلوب المناقصة ان تختار الإدارة العامة افضل العروض مالياً وفنياً اي الارخص المطابق، اما اسلوب المزايدة فتأخذ به الإدارة بهدف الحصول على اكبر عرض مالي ممكن وتكون في حالة بيع او تأجير بعض اموالها.

وهناك سلسلة من الاجراءات تتبعها الإدارة بهدف الوصول إلى التعاقد عن طريق المناقصات تتمثل بما يلي:

١. طرح العطاء او الاعلان عنه إلكترونياً

المقصود هنا اعلام العموم برغبة الإدارة في التعاقد من خلال النشر عن ذلك في الصحف او الإذاعة او التلفاز او مواقع الانترنت المختلفة، ويجب ان يتضمن العطاء المعلومات الكافية كرقم العطاء وموضوعه ومحله وآخر موعد لبيع دعوة العطاء وآخر موعد لتقديم العروض وكيفية تقديمها وثمن الدعوة واية امور تراها الإدارة العامة ضرورية، وفي ظل التطور التكنولوجي فقد

---

(١). الطماوي، سليمان، **الاسس العامة للعقود الإدارية**، مرجع سابق، ص٢٣٢

(٢). الجنابي، علي جبير، **الطبيعة القانونية للعقد الاداري الالكتروني**، مرجع سابق، ص٣٦

اتبعت بعض الدول المتقدمة اساليب حديثة لاجراء المناقصات العامة والتي منها الاعلان عن طريق شبكة الانترنت حيث لا يوجد تعارض بين نصوص القانون وبين اتباع الوسائل الحديثة لغرض التعاقد الإداري. (١)

وقد نصت المادة (٧/أ) من تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الإشتراك فيها رقم ١ لسنة ٢٠٠٨ على ان "يعلن المدير العام او من ينيبه او الامين العام عن طرح العطاءات بارقام متسلسلة سنوية بما لا يقل عن ثلاث صحف محلية في اكثر من يوم و/او بوسائل الاعلان الأخرى التي يراها مناسبة بما في ذلك الوسائل الإلكترونية".

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة نصت لائحة المشتريات وإدارة المخازن في الحكومة الاتحادية رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ في المادة (٥/أ/٦) منها على "ان تعلن عن عمليات الشراء الخاصة بها من خلال نظام الشراء الإلكتروني او من خلال المطبوعات او الدوريات الخاصة بالتجارة والاقتصاد".(٢)

كما نصت المادة (٢٥/ب) من ذات اللائحة على أنه "يكون الاعلان عن اجراء المناقصة بشان الخدمات او السلع او الأعمال عن طريق نظام الشراء الإلكتروني وبإستخدام الصحف او المجلات او اي طريقة تراها الجهة الاتحادية مناسبة".

٢. تقديم العروض وفتحها إلكترونياً

يجب ان يكون هناك فترة كافية بين اَخر موعد للاعلان عن المناقصة وبين موعد ايداع العروض الفنية والمالية، وفق ما نصت عليه التشريعات الناظمة لهذه العملية، ولا يوجد ما يمنع من تقديم عروض العطاءات إلكترونياً من خلال البريد الإلكتروني، وباسلوب يحفظ سرية البيانات المقدمة حيث يقوم كل مناقص بارسال هذه البيانات والمعلومات إلى بريد لجنة العطاءات الإلكتروني وهذا يحقق السرعة ويضمن عدم ضياع العرض او فقدان جزء من محتوياته، وبذلك يصبح لدينا ما يعرف بصندوق العطاءات الإلكتروني بدلا من صندوق العطاءات التقليدي، ويستعاض عن المفاتيح التقليدية بشيفرة إلكترونية، ورموز سرية يحتفظ كل عضو من اعضاء لجنة

---

(١). عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص١٨٣

(٢). قرار مجلس الوزراء المنشور على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية الإماراتية، www.mof.gov.ae والصادر بتاريخ ٢٠١٤/٩/٢١.

العطاءات بجزء منها، بحيث لا يمكن الدخول إلى هذا الموقع او فتح هذا البريد الإلكتروني الا بمشاركة كافة اعضاء لجنة العطاءات. [١]

وهذا ما نصت عليه تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات والإشتراك فيها رقم ١ لسنة ٢٠٠٨ في المادة (٢٣) بان "يتم تقديم عرض المناقص على نسختين متطابقتين مرفق به تأمين الدخول للعطاء او باحدى الوسائل الإلكترونية وفقا لما يتم تحديده في وثائق العطاء ....".

كما نصت على ذلك لائحة المشتريات وإدارة المخازن في الحكومة الاتحادية لدولة الإمارات رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ في المادة (٩/أ) على أنه "تسلم جميع العروض والعطاءات إلكترونياً، ما لم ينص على تسليمها يدوياً في اوراق المناقصة او الممارسة او طلب استدراج العروض".

ونصت المادة (١٨/ب) من نفس اللائحة على أنه "تقدم جميع العطاءات بشكل إلكتروني، إذا توافرت لدى الجهة الاتحادية الامكانيات اللازمة لتشغيل نظام المشتريات الإلكتروني، على أنه يجوز تقديم العطاءات بشكل ورقي موقع ومختوم من المخول بالتوقيع نيابة عن المورد".

ونصت الفقرة (ج) من ذات المادة على أنه "يجب على اصحاب العطاءات تقديم عرضين منفصلين في حالة تقديم العطاءات بشكل إلكتروني، احدهما مالي والآخر فني".

اما فتح العروض بالطريقة التقليدية فيتم بحضور كافة اعضاء لجنة العطاءات وبشكل علني أمام من يرغب من المناقصين، كما يتم التوقيع على كافة وثائق العطاء ولا ينظر بالعروض المخالفة، ولا يوجد هناك ما يمنع من ان تتم هذه الطريقة بشكل إلكتروني من خلال فتح صندوق العطاءات الإلكتروني، على ان تستخدم وسائل تقنية حديثة تتيح للمناقصين الإطلاع على هذه العملية ودون اشتراط حضورهم مادياً وانما عن بعد. [٢]

٣. البت في العروض والاحالة

تقوم لجنة العطاءات بدراسة العروض المقدمة ومن ثم باحالة العطاء على افضل العروض المستوفية لشروط العطاء وانسب الاسعار وهو ما يعبر عنه بالارخص المطابق، وذلك عملا باحكام

---

[١]. قبيلات، حمدي، **النظام القانوني لابرام العقود الإدارية الإلكترونية**، مرجع سابق، ص٦٧٣
[٢]. قبيلات، حمدي، **النظام القانوني لابرام العقود الادارية الالكترونية**، مرجع سابق، ص٦٧٣

المادة (٥٩) من تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الإشتراك فيها لسنة ٢٠٠٨ التي تنص على ان "تعلن اسماء الفائزين من المناقصين وذلك بوضعها على لوحة اعلانات خاصة، او بالطريقة التي يحددها المدير العام او الامين العام للاطلاع عليها بما في ذلك الوسائل الإلكترونية ...." والواضح من هذا النص أنه يجوز ان يكون الاعلان على شبكة الانترنت سواء من خلال موقع الدائرة او لجنة العطاءات او بارسال قائمة الفائزين عبر البريد الإلكتروني إلى كافة المناقصين الذين تقدموا للعطاء. (١)

وفي دولة الإمارات نصت المادة (٥٤/أ) من لائحة المشتريات وإدارة المخازن في الحكومة الاتحادية، على أنه "تبدأ المباشرة في تنفيذ العقد بعد مرور (١٠) عشرة ايام من اليوم التالي لارسال قرار الترسية كتابة إلى جميع المتنافسين عن طريق الفاكس او البريد الإلكتروني او البريد المسجل"

٤. ابرام العقد

وهذه هي المرحلة النهائية في العقد الإداري، حيث يوقع بين طرفيه الإدارة والمتعاقد الفائز بافضل عرض فني ومالي، حيث يوقع عن الإدارة والمتعاقد صاحب الاختصاص، وفي ظل التطور التكنولوجي فأنه يمكن اجراء التوقيع إلكترونياً بواسطة مجموعة من الارقام والرموز والشيفرات التي لا يفهم معناها الا صاحبها. (٢)

وقد نص قانون المعاملات الإلكترونية الأردني رقم (١٥) لسنة ٢٠١٥ على منح المعاملات الإلكترونية – سواء التجارية او المدنية او الحكومية – والتواقيع الإلكترونية نفس القوة والحجية المعطاة للمعاملات والوثائق والتواقيع المكتوبة بخط اليد، وبالتالي لا يوجد ما يمنع من اجراء التوقيع إلكترونياً. (٣)

أما بالنسبة لاجراءات المزايدة الإلكترونية فتتم من خلال التزام الإدارة بالإعلان عن المزايدة عن طريق شبكة الانترنت بحيث يتضمن هذا الإعلان موضوع المزايدة، مع ذكر كافة الامور الفنية والقانونية الأخرى والمدد الزمنية للبدء في المزايدة، واية امور اَخرى ترى الإدارة

---

(١). قبيلات، حمدي، **قانون الإدارة العامة الإلكترونية**، مرجع سابق، ص٢٠٢

(٢). عاشور، احمد يوسف، **اثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الادارة**، مرجع سابق، ص١٨٦

(٣). المواد ذوات الارقام، ١٦، ١٧ من قانون المعاملات الالكترونية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٥.

العامة ضرورة ذكرها، بالإضافة إلى ان تقديم العطاءات يستلزم ارسال المرشحين لتوقيعاتهم الإلكترونية وفي هذه الحالة يجب على الإدارة توفير الحماية لهذه التوقيعات، واعلام المرشحين باثمان العروض في كل مرحلة من مراحل المزايدة، ويتم ترتيب الموردين من الثمن الاعلى إلى الثمن الاقل دون ان تعرف هويتهم في كراسة الشروط، وإذا ما توصلت الإدارة إلى العطاء الافضل من الناحية الفنية والمالية يمكن غلق باب التنافس ويعد الايجاب المقدم من المرشح عبر شبكة الانترنت هو الايجاب الإلكتروني وإعتماد السلطة المختصة لهذا العرض من خلال ذات الشبكة هو القبول الإلكتروني. [١]

الفرع الثاني: أسلوب المفاوضة والتلزيم والشراء المباشر الإلكتروني

اولاً: المفاوضة والتلزيم

تعتبر هذه الطريقة من الطرق الإستثنائية لتنفيذ الأشغال الحكومية والخدمات الفنية، حيث يتم دعوة عدد من المقاولين او الموردين والتفاوض معهم علناً في جلسة مشتركة، حيث يتقدم كل واحد بسعره وبحضور المتعهدين الأخرين، ويكف من لا يرغب في الاستمرار في التنافس عن خفض سعره عن الحد الادنى الاخير الذي عينه، ويعلن ارادته بذلك. [٢]

ولا يوجد ما يمنع من اجراء هذا الاسلوب بوسائل إلكترونية حديثة مثل فيديو كونفرانس او مجموعة المحادثة، حيث تسمح هذه الوسائل باجتماع عدة اطراف بنفس الوقت عبر الاقمار الاصطناعية، وسماع كل منهم للآخر لا سيما في حالة ان هنك اشخاص من خارج الدولة يشاركون في المفاوضات. [٣]

ثانياً: اسلوب الشراء المباشر

قد تلجأ الإدارة إلى اسلوب الشراء المباشر لشراء اللوازم المطلوبة بالتفاوض مع بائعيها او منتجيها او مورديها في حالات معينة تحددها التشريعات، وبالرغم من ان الهدف الاساسي من تقرير هذا الاسلوب هو التيسير على جهة الإدارة في تأمين لوازمها المطلوبة وعدم تقييدها

---

[١]. صالح، قيدار عبد القادر، **ابرام العقد الإلكتروني واثباته**، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد ١٠ العدد ٣٧، ٢٠٠٨، ص١٦٩

[٢]. كنعان، نواف، **القانون الإداري، الكتاب الثاني**، مرجع سابق، ص٣٤٤

[٣]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١٩١

باجراءات معينة كما هو الحال في اسلوب العطاءات الا ان اللجوء لاسلوب الشراء المباشر لا يكون الا في حالات ضرورية واستثنائية محددة تيسيرا على جهة الإدارة. [١]

وهذه الطريقة من طرق ابرام العقود الإدارية من الممكن القيام بها إلكترونياً من خلال شبكة الانترنت او اي وسيلة مماثلة، حيث يمكن للإدارة شراء هذه السلع والخدمات من خلال مواقع البيع على شبكة الانترنت، او من خلال البريد الإلكتروني او من خلال غرف المحادثة، وفي ذلك توفير للوقت والجهد، وسرعة الوصول إلى المورد او البائع او المنتج خاصة ان النظم الإلكترونية الحديثة تسمح بتوثيق مثل هذه العمليات بسهولة ودقة لغايات عمليات المراجعة والرقابة. [٢]

حيث صدر قرار مجلس الوزراء الاماراتي رقم (٦/٣٩) لسنة ٢٠٠٦، [٣] والذي تضمن عدة توصيات، وكانت احدى هذه التوصيات والواردة في الفقرة (٣) من القرار، والموجه لوزارة المالية والصناعة لإعادة هيكلة نظام المشتريات ليتم إنجاز كافة اجراءات الشراء في الوزارات وعن طريق نظام الشراء الإلكتروني.

الخلاصة

يرى الباحث ان ممارسة الادارة لأعمالها من خلال نظام الادارة العامة الالكترونية، أصبح ضرورة لا بد منها، لما من ذلك من اثار ايجابية تترتب على هذا النهج الحديث، فقد أصبح الموظف العام في ظل هذا النظام موظف الكتروني، اي أنه موظف قادر على التعامل مع هذا النظام وفق الطريقة المحددة له، دون الخوف من التدخلات غير المبررة بهدف الواسطة والمحسوبية وغيرها، اذ ان اتمتة الاجراءات كأحد متطلبات الادارة الالكترونية، قلص من الدور الذي يمارسه الموظف العام في ظل النظام التقليدي، كما ادى هذا النظام الى زيادة معرفة الموظف في مجال عمله وذلك لسهولة اكتساب الممارسات العملية والخبرات الوظيفية، في ظل الترابط الالكتروني بين الادارات العامة، كما ادى هذا النظام الى سرعة انجاز المعاملات لسهولة سيرها في قنواتها الرسمية عبر النظام الالكتروني، اضف لذلك ما وفره نظام الارشفة الالكترونية من

---

[١]. كنعان، نواف، **القانون الاداري، الكتاب الثاني**، مرجع سابق، ص٣٤٦

[٢]. قبيلات، حمدي، **قانون الادارة العامة الالكترونية**، مرجع سابق، ص١٩٢

[٣]. صدر بتاريخ ٢٠٠٦/٣/٢٠، منشور على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية، www.mof.gov.ae

سهولة الرجوع الى اي ملفات او وثائق والاستغناء عن المعاملات الورقية بشكل كبير، وما تمخض عن ذلك من توفير في الجهد والتكاليف.

كما كان للإدارة العامة الإلكترونية اثرها الواضح في القرارات الادارية، والعقود الادارية، في ظل توفر التشريعات اللازمة للتحقق من صحة التوقيع الالكتروني والمستندات الالكترونية، وفي ظل امكانية اصدار هذه القرارات وابرام تلك العقود بتبني النهج الالكتروني.

ويرى الباحث ايضاً، ان التكنولوجيا الحديثة قادرة على استيعاب القرار الاداري والعقد الاداري بكافة المراحل والاشكال، كما ان المشرع اتاح في اغلب التشريعات بالاضافة الى الوسائل التقليدية استعمال الوسائل الالكترونية، وان كانت بعض هذه التشريعات يشوبها بعض القصور حتى الان، فإن ذلك لا يمنع من ممارسة هذه النظام تدريجياً للوصول الى ادارة عامة الكترونية متكاملة.

الخاتمة

اتضح لنا من خلال هذه الدراسة ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية اصبح ضرورة حتمية في حياة الدول والأفراد، وواجب على الدول وضع النظام القانوني لها سعياً لضمان حق كل المتعاملين مع الإدارة في التواصل معها.

وقد أصبحت الإدارة العامة الإلكترونية تمثل مرحلة حاسمة في الانتقال نحو الخدمات العامة الإلكترونية، والتحول من الإتصال المباشر للمواطنين مع الإدارة العامة، إلى التواصل عبر الشبكات الإلكترونية المختلفة، وتنطلق من الإستخدام الأمثل لمختلف الأجهزة، والمعدات، وبرامج تكنولوجيا المعلومات والإتصال، لتقدم حلولا للتعقيدات والمشاكل البيروقراطية التي تعترض الإدارة العامة في شكلها التقليدي.

وقد تبين لنا من خلال هذه الدراسة أن تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية يحتاج إلى توفير الأعداد الكافية من العاملين المؤهلين المدربين على ممارسة هذه النوعية الجديدة من العمل، وتجهيز المعدات الإلكترونية المتطورة اللازمة لوضع نظام الإدارة العامة الإلكترونية موضع التنفيذ. وذلك فضلاً عن سن التشريعات المناسبة التي تضع النظام القانوني الكفيل بتحويل الإدارة التقليدية إلى إدارة إلكترونية، وبتحقيق هذه الأخيرة لأهدافها المرجوة.

وإذا كانت المرافق العامة تخضع لعدد من المبادئ العامة الهادفة إلى حسن أدائها لمهامها، فان هذه المبادئ لن تتأثر، بل قد تزداد تأكيداً إذا تم تقديم الخدمات المرفقية من خلال نظام الإدارة العامة الإلكترونية بشيء من التدبير والعقلانية.

كما تبين لنا من خلال الدراسة أثر الإدارة العامة الإلكترونية في تفعيل المباديء التي تحكم المرافق العامة، فبالنسبة لمبدأ دوام سير المرافق العامة فإن المواطن يستطيع الحصول على بعض الخدمات المرفقية من خلال شبكة المعلومات التي تعمل دون توقف، وبالنسبة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة ينبغي مساعدة اولئك الذين لا يستطيعون ولوج شبكة المعلومات لتحقق المساواة بينهم وبين غيرهم في إمكانية الحصول على الخدمات المرفقية بالطرق الإلكترونية، وبالنسبة لمبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغيير فأنه يتضمن إمكانية تغيير طرق تقديم المرافق العامة لخدماتها من النظام التقليدي إلى النظام الإلكتروني.

غير ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية مشروع ضخم يحتاج إمكانيات كبيرة ولا يمكن تنفيذه في مرحلة واحدة، اذ لا بد من التخطيط لإنجازه على مراحل، وحتى لو توافرت الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لإقامة نظام الإدارة العامة الإلكترونية دفعة واحدة، فان ذلك لن يحقق النجاح الكامل، لان النظام جديد لم تتكشف بعد كل خباياه، وقد تظهر تطبيقاته العملية عن عيوب ينبغي إعادة النظر فيها، كما أنه يقوم على أساس تقنيات معقدة سريعة التطور والتحديث، وكل يوم يظهر فيها الجديد، لذلك يبدأ المشروع بتقديم عدد محدود من الخدمات الإلكترونية، مع القيام بمراقبة الأداء فيها، وقياس رد الفعل عنها، للوقوف على الأخطاء وعيوب التطبيق وتجنبها.

ورغم صعوبة التطبيق العملي وضخامة المتطلبات اللازمة والمجهودات المتطلبة لإقامة نظام الإدارة العامة الإلكترونية، فقد اصبح نظام الإدارة العامة الإلكترونية ضرورة حتمية يجب السعي لتطبيقها في كل دولة عصرية، تريد ان تواكب تطورات عصر الثورة الرقمية، ولا تتخلف عن نهضة المعلومات العالمية، وذلك لان لهذا النظام من الحسنات خاصة في مجال المرافق العامة وما تقدم من خدمات ما يجعل التحول إليه من الضرورات، إذ من شأنه سرعة الإنجاز، وزيادة الإتقان، وتخفيض التكاليف، وتبسيط الإجراءات، فضلاً عن تحقيق الشفافية الإدارية، ولنجاح نظام الإدارة العامة الإلكترونية في الدول العربية ينبغي مكافحة الأمية الإلكترونية، وإصدار التشريعات الضرورية، وإعداد الكوادر الفنية، ومسايرة التطورات التقنية، فضلاً عن دراسة تجارب الآخرين، ممن كان لهم فضل السبق في هذا المجال.

النتائج

توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

١. ان نظام الإدارة العامة الإلكترونية نهج جديد لتقديم الخدمات المرفقية، ولكنه لا يعني بالضرورة الاحلال الالكتروني الكامل مكان العنصر البشري، اذ ان وجود العنصر البشري مستلزم أساسي لقيام نظام الادارة العامة الالكترونية، كون النظام الالكتروني تقنية تحتاج الى من يقوم على ادارتها وادامتها.

٢. أغلب النصوص التشريعية التي تحكم نظام الإدارة العامة الإلكترونية هي نصوص متناثرة وغير متجانسة، عدا عن ان معظم هذه النصوص لا زالت قاصرة على بعض مجالات عمل الإدارة العامة الإلكترونية دون المجالات الاخرى.

٣. أن تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية يحتاج إلى توفير الأعداد الكافية من العاملين المؤهلين المدربين على ممارسة هذه النوعية الجديدة من العمل، وتجهيز المعدات الإلكترونية المتطورة اللازمة لوضع نظام الإدارة العامة الإلكترونية موضع التنفيذ. وذلك فضلاً عن سن التشريعات المناسبة التي تضع النظام القانوني الكفيل بتحويل الإدارة التقليدية إلى إدارة إلكترونية، وبتحقيق هذه الأخيرة لأهدافها المرجوة

٤. يقوم نظام الادارة العامة الالكترونية على تأكيد المبادئ العامة الهادفة إلى حسن أداء المرافق العامة لمهامها إذا تم تقديم الخدمات المرفقية من خلال هذا النظام بشيء من الدراسة، وبعد ان يتم دعم الركائز الاساسية له مثل القيادة، الرؤية، الشفافية، البنية التحتية المناسبة، الحماية القانونية الالكترونية، فبالنسبة لمبدأ دوام سير المرافق العامة فإن المواطن اصبح يستطيع الحصول على بعض الخدمات المرفقية من خلال شبكة الانترنت، وبالنسبة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة ينبغي مساعدة اولئك الذين لا يستطيعون ولوج شبكة المعلومات لتحقق المساواة بينهم وبين غيرهم في إمكانية الحصول على الخدمات المرفقية بالطرق الإلكترونية، وبالنسبة لمبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغيير فأنه يتضمن إمكانية تغيير هذه المرافق العامة لطرق تقديمها للخدمة من النظام التقليدي إلى النظام الإلكتروني.

٥. تواجه الإدارة العامة الإلكترونية الكثير من العقبات، والتي تتمثل بضعف الامكانيات التكنولوجية والبنية التحتية للكثير من الدول بالإضافة إلى الامية الإلكترونية وعدم مواكبة التشريعات لهذة التطورات.

٦. ان عملية التحول من النظام التقليدي إلى النظام الإلكتروني للإدارة لا يتم دفعة واحد والا ادى إلى شلل الإدارة، بل هو نظام يقوم على مراحل تدريجية تشتمل دراسة تفصيلية وهندسة للاجراءات تبين ما يمكن تنفيذه إلكترونياً، وفق أسس ومعايير تحدد الخدمات ذات الأولوية في الأتمتة.

٧. ان القرارات الإدارية الإلكترونية ما هي الا ذات القرارات الإدارية التقليدية وتخضع لذات النظام القانوني ولكن باختلاف وسيلة اصدارها وتوقيعها.

٨. ان اسلوب التعاقد الإلكتروني يضمن الحصول على افضل العروض للإدارة سواء الفنية او المالية وخصوصاً ان نظام الإدارة الإلكترونية العامة يضفي نوع من الثقة كونها تتم عبر شبكة الانترنت والتي تحد من مظاهر الفسادة والتلاعب والمحسوبية.

التوصيات

يوصي الباحث بما يلي:

١.تأطير نظام الادارة العامة الإلكترونية تشريعياً من خلال اصدار قانون عام يسمى قانون الادارة العامة او المحلية الالكترونية، ذلك أن أغلب النصوص التشريعية التي تحكم نظام الإدارة العامة الإلكترونية هي نصوص متناثرة وغير متجانسة، عدا عن ان معظم هذه النصوص لا زالت قاصرة على بعض مجالات عمل الإدارة العامة الإلكترونية.

٢. إنشاء ادارة او هيئة تكون هي المسؤول الاول عن ادارة نظام الادارة العامة الالكترونية بدلاً من الوضع الحالي، حيث ان مرجعية الادارة العامة الالكترونية تقع ضمن مهام مديرية الحكومة الالكترونية التابعة لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وان كان هناك لجنة عليا شكلها مجلس الوزراء الاردني لغايات تبني هذا البرنامج ومتابعة خطواته، الا ان فصل ادارة هذا البرنامج باستقلال مالي واداري سيعطي مرونة كبيرة في العمل اضافة الى توفير مخصصات واعتمادات مالية تمكنها من تبني البرنامج بالشكل المطلوب.

٣.الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في مجال الإدارة الإلكترونية مثل الإمارات العربية المتحدة، وجمع اكبر قدر من المعلومات عن تجارب الأخرين وما واجهتهم من صعوبات وما حققوا من إنجازات، لتلافي اي عثرات قد تشكل عقبة في التبني الكامل لنظام الادارة العامة الالكترونية.

٤.نظراً للأهمية الكبيرة للعقود الالكترونية بشكل عام، وجب على المشرع الاردني وعند اصداره لقانون المعاملات الالكترونية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٥ ان يتضمن تعريفاً للعقد الالكتروني كما كان عليه الحال في قانون المعاملات الالكترونية الملغي رقم ٨٥ لسنة ٢٠٠١ وكما هو الحال في معظم القوانين المشابهه في الدول الاخرى.

٥.اعادة النظر في نظام الخدمة المدنية الاردني ليواكب وسائل التكنولوجيا الحديثة، ومن ذلك ان يسمح بتقديم طلب الاستقالة بشكل الكتروني ما دام اصبح من السهل التأكد من منشئ

الرسالة الالكترونية في ظل حجية التوقيع الالكتروني وفق ما بينه قانون المعاملات الالكترونية الاردني رقم ١٥ لسنة ٢٠١٥.

٦.التعريف بمزايا الإدارة الإلكترونية وما انعاكساتها على تسهيل عملية الانتفاع من الخدمات العامة التي تقدمها المرافق العامة وهو ما يطلق عليه نشر الثقافة الالكترونية او الترويج للثقافة الالكترونية، وقد يتم ذلك من خلال عقد ندوات او ورش عمل تعريفية للموظفين العاملين في المرافق العامة وللمواطنين المستفيدين من خدمات المرافق العامة.

٧.مواجهة الامية الإلكترونية من خلال تسهيل عملية الوصول إلى النظام الإلكتروني عبر توفير وسائل اتصال متاحة لكافة شرائح المجتمع مع الاخذ بعين الاعتبار جعل وسائل الولوج إلى الخدمات الإلكترونية مبسطة بشكل يسهل التعامل معها من كافة الطبقات وباللغة العربية مع امكانية التعامل معها باللغة الانجليزية ايضاً.

٨.رصد المخصصات المالية اللازمة لمشروعات الإدارة العامة الإلكترونية والنظر في امكانية اشراك القطاع الخاص للإستثمار في هذا القطاع، قطاع تكنولوجيا المعلومات والإتصالات، وذلك بالنظر الى ان العامل الرئيسي لنجاح تجربة دولة الامارات في الادارة العامة الالكترونية جاء نتيجة التشاركية مع القطاع الخاص.

٩.الإسراع في اقرار التشريعات التي لم تقر بعد من قبل المشرع الاردني للضرورة العملية، مثل "مشروع نظام الدفع والتحويل الإلكتروني للاموال لسنة ٢٠١٧"، و"مشروع نظام تبليغ الاوراق القضائية بوساطة وسائل الإتصال الحديثة".

١٠.اتخاذ إجراءات أمنية تقنية مناسبة لضمان عدم اختراق المواقع الرسمية الالكترونية للمرافق العامة.

وهذه الدراسة تبقى محاولة متواضعة للاقتراب من موضوع الإدارة العامة الإلكترونية بأبعاده المختلفة، وأتمنى ان أكون قد وفقت في معالجته، فان كان ذلك فمن الله، وان كان غير ذلك فما أبرئ نفسي من التقصير.

قائمة المراجع

اولاً: الكتب:

١. ابا الخيل، ماجد محمد، (٢٠٠٩). **العقد الالكتروني**، مكتبة الرشد، الرياض.

٢. ابراهيم، خالد ممدوح، (٢٠١٠). **أمن الحكومة الإلكترونية**، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.

٣. اسماعيل، بدر محمد، (٢٠١٥). **دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد الإداري**، دار الفكر الجامعي، القاهرة.

٤. اسماعيل، محمد صادق، (٢٠١٠). **الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الدول العربية**، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة.

٥. الباز، داود، (٢٠١٥). **الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه**، منشأة المعارف، الاسكندرية.

٦. الحلو، ماجد راغب، (١٩٩٥). **القضاء الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية.

٧. الخلايلة، محمد علي، (٢٠١٥). **القانون الإداري**، دار أثراء للنشر والتوزيع، عمان.

٨. الخلايلة، محمد، (٢٠١٧). **القانون الإداري**، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

٩. الدباس، ريا احمد، (٢٠٠٩). **الحكومة الإلكترونية**، المكتبة الوطنية، عمان.

١٠. الزعبي، جلال، اسامة المناعسة، (٢٠١٣). **الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

١١. الزعبي، خالد سمارة، (١٩٩٩). **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق**، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

١٢. السالمي، علاء عبد الرزاق، (٢٠٠٩). **الإدارة الإلكترونية**، دار وائل للنشر، عمان.

١٣. القدوة، محمود، (٢٠١٠). **الحكومة الالكترونية والادارة المعاصرة**، دار اسامة للنشر والتوزيع، عمان.

١٤. الطعامنة، محمد، طارق العلوش، (٢٠٠٤). **الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة.

١٥. الطماوي، سليمان، (٢٠١١). **الاسس العامة للعقود الإدارية**، دار الفكر العربي، القاهرة.

١٦. الطماوي، سليمان، (٢٠١٦). **الوجيز في القانون الإداري**، دار الفكر العربي، القاهرة.

١٧. الظاهر، خالد، (١٩٩٧). **القانون الإداري**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.

١٨. الفياض، ابراهيم طه، (٢٠٠٨). **القانون الإداري**، دار الفلاح للنشر والتوزيع، عمان.

١٩. المبيضين، صفوان، (٢٠١١). **الحكومة الإلكترونية، النماذج والتطبيقات والتجارب الدولية**، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان

٢٠. المعاني، ايمن عودة، (٢٠١٢). **الإدارة العامة الحديثة**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط٢.

٢١. المكاوي، محمد محمود، (٢٠١١). الادارة الالكترونية، دار الفكر والقانون، القاهرة.

٢٢. باز، بشير علي، (٢٠١٥). **دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الاداري والتصويت الالكتروني**، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية.

٢٣. برهم، نضال سليم، (٢٠١٠). **أحكام عقود التجارة الإلكترونية**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان

٢٤. بسيوني، عبد الغني، (١٩٩١). **القانون الإداري دراسة مقارنة لاسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر**، منشأة المعارف، الاسكندرية.

٢٥. بسيوني، عبد الحميد، (٢٠٠٨). **الحكومة الالكترونية**، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، ص١٢٥

٢٦. جمال الدين، سامي، (١٩٩٦). **اصول القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية.

٢٧. حجازي، عبد الفتاح بيومي، (٢٠٠٣). **النظام القانوني للحكومة الإلكترونية**، الكتاب الأول، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية.

٢٨. حجازي، عبد الفتاح بيومي، (٢٠٠٦). **الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني**، الكتاب الاول، النظام القانوني للحكومة الالكترونية، دار الفكر العربي، الاسكندرية.

٢٩. حجازي، عبد الفتاح بيومي، (٢٠٠٦). **الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني**، الكتاب الثاني، الحماية الجنائية والمعلوماتية للحكومة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية.

٣٠. حجازي، عبد الفتاح بيومي، (٢٠٠٨). **الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح،** الإسكندرية، دار الفكر الجامعي.

٣١. حمادة، حمزة ضاحي، (٢٠١٦). **الحكومة الإلكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية،** دار الفكر الجامعي، القاهرة.

٣٢. سليمان الطماوي، (٢٠١٢). **النظرية العامة للقرارات الإدارية،** دراسة مقارنة، طبعة منقحة، دار الفكر العربي، القاهرة.

٣٣. شطناوي، علي خطار، (١٩٩٨). **دراسات في القرارات الإدارية،** مطبعة الجامعة الأردنية، عمان.

٣٤. شطناوي، علي خطار، (٢٠٠٣). **الوجيز في القانون الإداري،** دار وائل للنشر، عمان.

٣٥. زكي، ايمان عبد المحسن، (٢٠٠٩). **الحكومة الالكترونية مدخل اداري متكامل،** المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة.

٣٦. عبد العاطي، اشرف، (٢٠١٦). **الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة،** دار النهضة العربية، القاهرة.

٣٧. عمرو، عدنان، (٢٠٠٨). **مبادئ القانون الإداري،** المطبعة الحديثة، القدس.

٣٨. غنيم، احمد، (٢٠٠٣). **الادارة الالكترونية افاق الحاضر وتطلعات المستقبل،** المكتبة العصرية، المنصورة.

٣٩. قبيلات، حمدي، (٢٠١٠). **القانون الإداري،** الجزء الثاني، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.

٤٠. قبيلات، حمدي، (٢٠١٤). **قانون الإدارة العامة الإلكترونية،** دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.

٤١. قنديلجي، عامر ابراهيم، (٢٠١٥). **الحكومة الإلكترونية،** دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.

٤٢. كنعان، نواف، (٢٠١٢). **الوجيز في القانون الإداري،** الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

٤٣. كنعان، نواف، (٢٠١٠). **القانون الإداري**، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

٤٤. كنعان، نواف، (٢٠١٢). **القضاء الإداري الأردني**، الافاق المشرقة ناشرون، الامارات العربية المتحدة.

٤٥. مدحت، محمد، (٢٠١٦). **الحكومة الالكترونية**، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة.

٤٦. مرجان، احمد محمد، (٢٠١٠). **دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية**، دار النهضة العربية، القاهرة.

٤٧. مطر، عصام عبد الفتاح، (٢٠١٣). **الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق**، دار الجامعة الجديدة، القاهرة.

٤٨. منصور، محمد حسين، (٢٠٠٣). **المسؤولية الإلكترونية**، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.

٤٩. نمديلي، رحيمه الصغير ساعد، (٢٠١٠). **العقد الإداري الإلكتروني**، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.

٥٠. هلالي، حسين مصطفى، ايمان عبد الفتاح، ريم الالفي، غريب غنام، محمد الالفي، (٢٠١٠). **الإدارة الإلكترونية**، الاتحاد العربي لتنمية الموارد البشرية، دار السحاب للنشر والتوزيع، القاهرة.

٥١. ياسين، سعد غالب، (٢٠٠٥). **الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية**، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض.

ثانياً: الرسائل الجامعية:

١.الشايب، محمد، (٢٠٠٤). **الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها عربياً**، مذكرة ليسانس في العلوم سياسية، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر.

٢.الجنابي، علي جبير، (٢٠١٧). **الطبيعة القانونية للعقد الاداري الالكتروني**، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، الاردن.

٣.الخرشه، جميل عوض، (٢٠١٥). **مشروع الحكومة الالكترونية في المملكة الاردنية الهاشمية، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، الاردن

٤.الطيب، عزوز، سعودي عامر، (٢٠١٧). **تأثير الإدارة الإلكترونية على اداء وتحسين سير المرفق العام**، رسالة ماجستير، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر.

٥.العازمي، عبد الله، (٢٠٠٧). **النظام القانوني للمرفق العام في ضوء تطبيق مشروع الحكومة الالكترونية**، رسالة ماجستير، جامعة الزقازيق، مصر.

٦.العصيمي، مها حمد، (٢٠١٦). **العقود الإدارية في ظل الحكومة الإلكترونية**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مصر.

٧.المعايطة، عثمان زعل، (٢٠١٠). **الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة**، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، مصر.

٨.حداد، سليم رشاد، (٢٠١٢). **درجة تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجامعات الأردنية من وجهة نظر اصحاب المراكز القيادية فيها**، رسالة ماجستير، جامعة ال البيت، الاردن.

٩.سليمان، اكثم وجيه، (٢٠١٤). **تنظيم المرافق العامة**، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين.

١٠.عاشور، احمد يوسف، (٢٠١٥). **أثر التكنولوجيا الحديثة على الوسائل القانونية لجهة الإدارة**، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، مصر.

١١.عدوان، اياد، (٢٠٠٧). **مدى تقبل المواطنين للحصول على الخدمات من خلال الحكومة الإلكترونية**، رسالة ماجستير، الجامعة الاسلامية في غزة، فلسطين.

١٢.مختار، حماد، (٢٠٠٧). **تأثير الادارة الالكترونية على ادارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية**، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، الجزائر.

١٣.محمد سليمان شبير، (٢٠١٥). **النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري**، دراسة تطبيقية مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر.

ثالثاً: الأبحاث المنشورة:

١. احمد، علاء محي الدين، (٢٠٠٩). **القرار الإداري الإلكتروني**، مؤتمر المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية–الحكومة الإلكترونية).

٢. أزاد، بيجان، رغدة جابر، (٢٠٠٣). **الحكومة الإلكترونية**، فعالية، اقتصاد، خدمات موجهة للمستخدم، تحديات التطبيق من لبنان، ورقة عمل قدمت إلى ندوة (الحكومة الإلكترونية – الواقع والتحديات) التي عقدت في مسقط خلال الفترة من ١٠ – ١٢ ايار.

٣. الشوابكة، فيصل، (٢٠١٣). **النظام القانوني للعقد الإداري الإلكتروني**، مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد الحادي والعشرون، العدد الثاني.

٤. الجنابي، ليلى، (٢٠١٧). **فعالية القوانين الوطنية والدولية في مكافحة الجرائم السيبرانية**، الحوار المتمدن، العدد ٥٦٣٤، تاريخ ٢٠١٧/٩/٨.

٥. الخفاجي، سعد عباس، (٢٠١٠). **الحكومة الإلكترونية الابعاد النظرية والية التطبيق**، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، الجامعة المستنصرية، العدد ٢٣.

٦. العجارمة، نوفان، ناصر السلامات، (٢٠١٣). **نفاذ القرار الإداري الإلكتروني**، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، العدد رقم ٤٠.

٧. العواملة، نائل عبد الحافظ، (٢٠٠٢). **الحكومة الإلكترونية ومستقبل الإدارة العامة**، دراسة استطلاعية للقطاع العام في دولة قطر، مجلة دراسات، العدد١.

٨. الرفاعي، سحر قدوري ، (٢٠٠٩). **الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها، مدخل استراتيجي**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد ٧.

٩. الروبي، اسامة روبي، (٢٠٠٩). **حجية التوقيع الإلكتروني في الاثبات والادعاء مدنياً بتزويره**، مؤتمر المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية – الحكومة الإلكترونية).

١٠. القيسي، اعاد حمود، (٢٠٠٩). **النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية**، مؤتمر المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية– الحكومة الإلكترونية).

١١. باكير، علي حسين، (٢٠٠٦). **المفهوم الشامل لتطبيق الإدارة الإلكترونية**، مجلة اراء حول الخليج – مركز الخليج للابحاث (الإمارات)، العدد ٢٣، ٢٠٠٦/٨.

١٢. بدر الدين، هشام، (٢٠١٧). **القضاء الاداري المصري والتكنولوجيا الحديثة**، مجلة جبل الابحاث القانونية المعمقة، العدد ١٧.

١٣. شفيق، نوران، (٢٠١٧). **أشكال التهديدات الالكترونية**، المركز الاوروبي لدراسة مكافحة الارهاب والاستخبارات، بحث منشور بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٢.

١٤. صالح، قيدار عبد القادر، (٢٠٠٨). **ابرام العقد الإلكتروني واثباته**، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد ١٠ العدد ٣٧.

١٥. عبد العزيز، عمار، (٢٠١٠). **اركان القرار الاداري الالكتروني**، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني،جامعة ذي قار، العراق.

١٦. قبيلات، حمدي، (٢٠١٤). **أثر تقديم الخدمات العامة إلكترونياً في التطبيق المحكم لمبدأ سير المرفق العام بإنتظام وإطراد**، مجلة ديالى للعلوم الإنسانية / جامعة ديالى، العراق، العدد ٦٢.

١٧. قبيلات، حمدي، (٢٠٠٧). **النظام القانوني لابرام العقود الإدارية الإلكترونية**، المجلد ٣٤، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون.

١٨. يوسف، ردينة، (٢٠١٤). **تقييم خدمات الحكومة الالكترونية من وجهة نظر المستفيدين منها**، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الانسانية، جامعة الزرقاء الاهلية، المجلد الرابع عشر، العدد الاول.

رابعاً:أوراق العمل:

١. الباز، علي السيد، (٢٠٠٣). **الحكومة الإلكترونية والإدارة المحلية**، بحث قدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته شرطة دبي خلال الفترة من ٢٦-٢٨/٤/٢٠٠٣.

٢. الحسن، العوض احمد محمد، (٢٠١٠). **الإدارة الإلكترونية**، المؤتمر العالمي الأول للإدارة الإلكترونية: تواصل خلاق مع طفرة الإتصال والمعلومات في عالمنا المعاصر، طرابلس من ١-٤/٦/٢٠١٠.

٣. الحلو، ماجد راغب، (٢٠٠٣). **الحكومة الإلكترونية للمرافق العامة**، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته شرطة دبي حول الجوانب القانونية والامنية للعمليات الإلكترونية في الفترة من ٢٦-٢٨/٤/٢٠٠٣، دبي، الإمارات العربي المتحدة.

٤. الحلو، ماجد راغب، (٢٠٠٣). **المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية،** مركز البحوث والدراسات رقم العدد (٤)، خلال الفترة من ٢٦-٢٠٠٣/٤/٢٨، دبي – الإمارات العربية المتحدة.

٥. الغافري، حسين بن سعيد، "**الحكومة الإلكترونية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري**"، بحث منشور على الشبكة العنكبوتية www.omanlegal.net

٦. المتولي، محمد، (٢٠٠٣). **إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية،** بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته شرطة دبي حول الجوانب القانونية والامنية للعمليات الإلكترونية خلال الفترة من ٢٦ – ٢٨ ابريل.

٧. المتولي، محمد، (٢٠٠٣). **تأهيل الكوادر البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية،** ندوة الحكومة الإلكترونية الواقع والتحديات، مسقط.

٨. عبد الفتاح، ايمان، (٢٠١٠). **انحصار ممارسات الفساد الإداري في ظل تطبيقات الإدارة الإلكترونية الحكومية،** بحث قدم للمؤتمر السنوي الحادي عشر بعنوان نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، خلال الفترة من ٣-٢٠١٠/٧/٥.

رابعاً: المواقع الإلكترونية:

١. البنك الدولي **www.worldbank.com**

٢. الموسوعة الحرة **ar.wikipedia.org**

٣. دائرة الجمارك العامة الاردنية **www.customs.gov.jo**

٤. المحكمة الاتحادية العليا في الامارات **www.ejustice.gov.ae**

٥. امانة عمان الكبرى الاردنية **www.ammancity.gov.jo**

٦. دائرة الاراضي والمساحة الاردنية **www.dls.gov.jo**

٧. منتدى قانون الإمارات **www.theuaelaw.com**

٨. وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات الاردنية **www.moict.gov.jo**

٩. بلدية دبي **www.dm.gov.ae**

١٠. **www.omanlegal.net**

١١. هيئة الإستثمار الاردنية **www.jic.gov.jo**

١٢. **www.khaberni.com**

١٣. وزارة المالية الإماراتية **www.mof.gov.ae**

١٤. وزارة تطوير القطاع العام الاردنية **www.mopsd.gov.jo**

١٥. الموقع الرسمي للحكومة الإلكترونية الأردنية **www.jordan.gov.jo**

١٦. وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات الاردنية **www.moict.gov.jo**

١٧. وكالة الانباء الأردنية بترا **www.petra.gov.jo**

١٨. المجلس القضائي الأردني **www.jc.jo**

١٩. ديوان التشريع والرأي الاردني **www.lob.gov.jo**

٢٠. هيئة العامة لتنظيم قطاع الإتصالات في الإمارات **www.tra.gov.ae**

٢١. وزارة العدل الاماراتية **www.elaws.gov.ae**

٢٢. وزارة المالية الاماراتية **www.mof.gov.ae**

٢٣. الامم المتحدة – لجنة الاونسترال **www.uncitral.org**

٢٤. البيان الاخباري **www.albyan.ae**

٢٥. الامارات اليوم **www.emaratalyoum.com**

The World Islamic Science University

Faculty of Graduate Studies



جامعة العلوم الإسلامية العالمية

كلية الدراسات العليا

إقرار

أنا الطالب : غازي فوزان حنيف البتة العدوان

كلية : الشيخ نوح القضاة للشريعة والقانون قسم : القانون التجاري

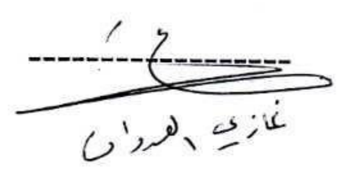
تخصص : قانون عام الرقم الجامعي : ٦١٤٠٢٠٦٠١٨

الرقم الوطني : ٩٨٠١٠٢٠٨٠٠ رقم جواز السفر : ٨٩٨٥٠٥

أقر بالتزامي بجميع القوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات في جامعة العلوم الإسلامية العالمية المتعلقة بإعداد وكتابة / رسالة /أطروحة والتي تحمل العنوان : الادارة العامة الالكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة - دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني والاماراتي

وبما ينسجم مع الأمانة العلمية المتعارف عليها في إعداد وكتابة الرسائل العلمية ، وأقر واعترف بأن هذه الأطروحة غير منقولة أو مستله بجميع الطرق والوسائل من كتب أو أبحاث أو أي منشورات علمية تم نشرها أو تخزينها في الوسائل الإعلامية أو أي وسيلة أخرى .

المقر بما فيه



غازي العدوان